# Regeringens proposition 1978/79: 205

**med förslag till renhållningslag, m. m.;**

beslutad den 29 mars 1979.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLA ULLSTEN

ERIC ENLUND

**Propositionens huvudsakliga innehåll**

I propositionen föreslås ändringar i renhållningslagstiftningen som ger kommunerna stor frihet att utforma renhållningsverksamheten inom kommunerna efter lokala förhållanden. Förslaget öppnar samtidigt möjlighet för kommunmedlemmarna att i större utsträckning än f. n. påverka utformningen av renhållningen.

Bestämmelserna om renhållning, som f. n. är uppdelade på flera författningar, förs samman i en lag, renhållningslagen.

# 1 Förslag till Renhållningslag

Härigenom föreskrivs följande.

## Inledande bestämmelser

1 § Med hushållsavfall avses i denna lag avfall och orenlighet som härrör från hushåll och därmed jämförligt avfall.

Med hantering avses i lagen uppsamling, förvaring, bortforsling och slutligt omhändertagande.

2 § Utöver föreskrifterna i denna lag finns föreskrifter om avfallshantering i författningar om miljöskydd och om hälso- och miljöfarliga varor samt i andra författningar.

Utan hinder av denna lag kan regeringen eller en myndighet, som regeringen bestämmer, beträffande försvarsmakten meddela särskilda föreskrifter i frågor som avses i lagen.

## Allmän aktsamhetsregel

3 § Avfall skall hanteras på sådant sätt att det inte uppkommer olägenhet från hälso- och miljövårdssynpunkt. Utrymmen, behållare och andra anordningar för hanteringen skall vara så beskaffade och skall skötas på sådant sätt att olägenhet inte uppstår.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om avfallshanteringen. Regeringen får överlåta åt en myndighet eller åt kommunerna att meddela sådana föreskrifter.

## Bortforsling

4 § Varje kommun skall svara för att hushållsavfall inom kommunen forslas till behandlingsanläggning i den utsträckning som behövs för att tillgodose såväl allmänna hälso- och miljövårdskrav som enskilda intressen.

När kommunen planlägger och beslutar hur skyldigheten enligt första stycket skall fullgöras, skall hänsyn tas till fastighetsinnehavarnas möjligheter att själva ta hand om avfallet på ett från hälso- och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Kommunen skall vidare beakta att bortforslingen anpassas till behovet för olika slag av bebyggelse.

5 § Kommunen är skyldig att tillse att behandlingsanläggning för hushållsavfall från kommunen finns att tillgå.

6 § Regeringen får föreskriva att annat avfall inom kommunen än hushållsavfall skall forslas bort genom kommunens försorg. Regeringen får överlåta åt en myndighet eller åt kommunerna att meddela sådana föreskrifter.

7 § När avfall skall forslas bort genom kommunens försorg, får avfallet inte grävas ned, komposteras eller på annat sätt slutligt omhändertas av fastighetsinnehavaren.

Skall avfall forslas bort genom kommunens försorg får inte någon annan än den som kommunen anlitar för ändamålet ta befattning med bortforslingen.

8 § Är det av särskild betydelse från återvinningssynpunkt, får regeringen föreskriva att visst slag av avfall som skall forslas bort genom kommunens försorg skall förvaras skilt från annat avfall i avvaktan på bortforsling och meddela de bestämmelser som behövs för ändamålet. Regeringen får överlåta åt en myndighet eller åt kommunerna att meddela sådana föreskrifter.

**Kommunal renhållningsordning**

9 § För varje kommun skall finnas en renhållningsordning som upptar de föreskrifter som skall gälla för bortforsling av hushållsavfall inom kommunen. I renhållningsordningen skall anges från vilka områden, fastigheter eller uppsamlingsställen som bortforsling skall ske, vilka slag av hushållsavfall som skall forslas bort, hur ofta bortforsling skall ske och hur verksamheten i övrigt skall vara anordnad.

I renhållningsordningen skall föreskrivas under vilka förutsättningar undantag kan medges från renhållningsordningens föreskrifter. Frågor om undantag prövas av hälsovårdsnämnden.

10 § Renhållningsordningen skall antas av kommunfullmäktige.

11 § När ett förslag till renhållningsordning upprättas, skall kommunen på lämpligt sätt och i skälig omfattning samråda med de fastighetsinnehavare och myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse i saken.

Innan förslaget till renhållningsordning antas, skall det ställas ut till granskning under minst fyra veckor.

12 § Kungörelse om förslagets utställande skall utfärdas i ortstidning före utställningstidens början.

Av kungörelsen skall framgå förslagets huvudsakliga innebörd, var det finns att tillgå och inom vilken tid och till vem erinringar mot förslaget skall framställas.

13 § Bestämmelserna i 11 och 12 §§ gäller även i fråga om ändringar i en renhållningsordning.

Om ett förslag till ändring i renhållningsordningen berör endast ett mindre antal fastighetsinnehavare eller ändringen annars är av begränsad omfattning, får kommunen underlåta att ställa ut ändringsförslaget.

14 § Kommunen är skyldig att, utöver vad som följer av renhållningsordningen, forsla bort hushållsavfall, om fastighetsinnehavaren begär det och det inte är oskäligt med hänsyn till omständigheterna.

Frågor om sådan bortforsling prövas av den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer.

**Avgifter**

15 § Kommunen får föreskriva att avgift skall erläggas för sådan bortforsling och sådant slutligt omhändertagande av avfall som sker genom

kommunens försorg enligt denna lag. Avgiften skall enligt kommunens bestämmande erläggas till kommunen eller till den som utför renhållningen.

16 § Avgiften skall vara årlig eller på annat sätt periodisk. Den skall bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga kapital- och driftskostnader för renhållningen. Från dessa kostnader skall avräknas kostnaderna för vad som kan belöpa på användning av anläggningar eller utrustning för annat ändamål än renhållning.

Om kommunen uppdrar åt annan att utföra renhållningen, får avtalet med denne läggas till grund för beräkning av avgiften, om inte kostnaden därigenom blir väsentligt högre än om kommunen själv utför renhållningen.

17 § Avgiften skall utgå enligt taxa, som antas av kommunfullmäktige.

I taxan skall anges hur avgiften skall bestämmas när taxan saknar tillämplig bestämmelse om avgift. Därvid skall de grunder som anges i 16 § beaktas.

Taxan skall innehålla föreskrifter om vem som är avgiftsskyldig och till vem avgiften skall erläggas.

**Särskilda bestämmelser**

18 § Kommunen skall inom områden med stadsplan fullgöra den skyldighet som föreskrivs i 3 § allmänna ordningsstadgan (1956: 617) att hålla ren gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg. På sådan allmän plats och på allmän väg inom områden med stadsplan skall kommunen även röja snö, skaffa undan snö och is, sanda eller vidta annan åtgärd för att motverka halka, föra bort sand och annat som påförts till motverkande av halka samt rensa och tina upp rännstensbrunn och ledning som förbinder sådan brunn med allmän avloppsledning. Inom områden med byggnadsplan skall kommunen fullgöra motsvarande skyldighet i fråga om allmän väg. Skyldighet att vidta åtgärd som sagts nu gäller dock inte i den mån åtgärden skall vidtas av staten som väghållare.

När särskilda skäl föreligger, får regeringen på framställning av kommunen medge undantag från första stycket.

19 § Kommunen kan ålägga den som äger en fastighet inom ett område med fastställd stadsplan eller som i stället för ägaren är skattskyldig för fastigheten enligt kommunalskattelagen (1928: 370) att fullgöra skyldighet som anges i 18 § första stycket i fråga om gångbana eller annat utrymme utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken.

Har person som avses i första stycket inte tidigare haft sådan skyldighet, skall kommunens beslut underställas länsstyrelsen.

20 § Har på annan plats utomhus än som avses i 18 § där allmänheten får fritt färdas skräpats ned eller annars osnyggats, åligger det kommunen att återställa platsen i sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk.

Bestämmelserna i första stycket skall inte tillämpas, om skyldigheten enligt lag eller annan författning eller särskilda föreskrifter skall fullgöras av annan.

**Tillsyn**

21 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter utövas inom kommunen av hälsovårdsnämnden, om inte regeringen bestämmer annat. Länsstyrelsen utövar tillsynen inom länet.

22 § För tillsynen har kommunal nämnd som är tillsynsmyndighet rätt att få tillträde till byggnader, lokaler och områden.

Det åligger polismyndighet att lämna det biträde som behövs för tillsynen.

23 § Kommunal nämnd som är tillsynsmyndighet får meddela föreläggande eller förbud som uppenbart behövs för att denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

I ett beslut om föreläggande eller förbud kan vite sättas ut. Frågan om utdömande av vitet prövas av länsstyrelsen.

Iakttas inte ett föreläggande, får nämnden låta vidta åtgärden på den försumliges bekostnad.

**Ansvar och besvär m. m.**

24 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 7 § första stycket eller som yrkesmässigt eller annars i större omfattning samlar in och forslar bort avfall i strid mot 7 § andra stycket döms till böter.

25 § Kommunal nämnd som är tillsynsmyndighet får förordna att dess beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av förd talan.

26 § En kommunal nämnds beslut enligt denna lag överklagas hos länsstyrelsen genom besvär.

Länsstyrelsens beslut överklagas hos kammarrätten genom besvär. Regeringen kan dock föreskriva att vissa beslut skall överklagas hos regeringen genom besvär.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1980 då lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter och kommunala renhållningslagen (1970: 892) skall upphöra att gälla.

2. Renhållningsordningar skall ha antagits före den 1 januari 1981.

3. Föreskrifter om avgift som har meddelats med stöd av lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter skall fortfarande gälla.

4. Bestämmelsen i 4 § första stycket kommunala renhållningslagen om befogenhet för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från kommunens bortforslingsskyldighet skall tillämpas till dess kommunen har antagit en renhållningsordning och beslutet härom har vunnit laga kraft.

5. Har före nya lagens ikraftträdande med stöd av 4 § första stycket kommunala renhållningslagen meddelats beslut om undantag från kommunens bortforslingsskyldighet, skall beslutet gälla tills vidare dock längst till dess att kommunen har antagit en renhållningsordning och beslutet härom har vunnit laga kraft.

6. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

## 2 Förslag till
## Lag om ändring i miljöskyddslagen (1969: 387)

Härigenom föreskrivs att 22 § miljöskyddslagen (1969: 387)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 22 § | |
| Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan ej på grund av bestämmelse i lagen eller i hälsovårdsstadgan *den 19 december 1958 (nr 663)* åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidtaga försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om ej annat följer av 23–25 § eller 40 § andra stycket. | Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan ej på grund av bestämmelse i lagen eller i hälsovårdsstadgan *(1958:663) eller i renhållningslagen (1979:000)* åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidtaga försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om ej annat följer av 23–25 § eller 40 § andra stycket. |

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1980.

## 3 Förslag till
## Lag om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663)

Härigenom föreskrivs i fråga om hälsovårdsstadgan (1958: 663),
*dels* att 47–49, 51 och 52 §§ samt 83 § 7 skall upphöra att gälla,
*dels* att 65 § skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 65 §[2] | |
| De ytterligare föreskrifter avseende allmänna hälsovården, som för kommun eller del därav *finnas erforderliga* utöver denna stadga, meddelas i lokal hälsovårdsordning. | De ytterligare föreskrifter avseende allmänna hälsovården, som för kommun eller del därav *kan behövas* utöver denna stadga, meddelas i lokal hälsovårdsordning. |
| Sådan föreskrift *må icke* avse förhållande, som reglerats genom annan allmän författning än denna stadga *eller 4 § andra stycket kommunala renhållningslagen den 17 december 1971 (nr 892)*. Vid meddelande av föreskrift skall tillses, | Sådan föreskrift *får inte* avse förhållande, som reglerats genom annan allmän författning än denna stadga. Vid meddelande av föreskrift skall tillses, att därigenom *inte läggs* onödigt tvång på allmänheten eller *annars görs* obefogad inskränkning i den enskildes frihet. |

[1] Lagen omtryckt 1972: 782.
[2] Senaste lydelse 1970: 896.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
| --- | --- |
| att därigenom *icke lägges* onödigt tvång på allmänheten eller *eljest göres* obefogad inskränkning i den enskildes frihet. | |

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1980.

Föreskrifter eller beslut om hantering av avfall som har meddelats med stöd av 65 eller 66 § hälsovårdsstadgan skall fortfarande gälla. Avser föreskrifterna eller besluten bortforsling av hushållsavfall, skall de dock gälla längst till dess att kommunen enligt renhållningslagen (1979: 000) har antagit en renhållningsordning och beslutet härom har vunnit laga kraft.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1979-03-29

**Närvarande:** statsministern Ullsten, ordförande, och statsråden Sven Romanus, Mundebo, Wikström, Friggebo, Huss, Rodhe, Hansson, Enlund, Lindahl, Winther, De Geer, Gabriel Romanus, Tham, Bondestam

**Föredragande:** statsrådet Enlund

**Proposition med förslag till renhållningslag, m. m.**

---

## 1 Inledning

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallades i februari 1977 en kommitté[1] med uppdrag att se över renhållningslagstiftningen. Kommittén antog namnet renhållningskommittén. Kommittén (Jo 1977: 01) avlämnade i mars 1978 betänkandet (SOU 1978: 24) Ny renhållningslagstiftning.

Till protokollet i detta ärende bör fogas utredningens sammanfattning av betänkandet som *bilaga 1* och de lagförslag som läggs fram i betänkandet som *bilaga 2*. Beträffande nuvarande förhållanden samt utredningens närmare överväganden hänvisas till betänkandet.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av försvarets sjukvårdsstyrelse, socialstyrelsen, riksrevisionsverket (RRV), lantbruksstyrelsen, statens naturvårdsverk, konsumentverket, justitiecombudsmannen (JO), Göta hovrätt, kammarrätten i Jönköping, länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Östergötlands, Kronobergs, Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Hallands, Älvsborgs, Skaraborgs, Örebro, Västmanlands, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands och Västerbottens län, byråkratiutredningen, hälsovårdsstadgeutredningen, statskontrollkommittén samt Stockholms, Värmdö, Sigtuna, Enköpings, Tierps, Oxelösunds, Linköpings, Ödeshögs, Jönköpings, Gislaveds, Ljungby, Lessebo, Kalmar, Emmaboda, Gotlands, Ronneby, Kristianstads, Simrishamns, Höörs, Landskrona, Halmstads, Kungsbacka, Sotenäs, Herrljunga, Lerums, Skövde, Götene, Karlstads, Filipstads, Örebro, Lindesbergs, Sala, Mora, Älvdalens, Gävle, Bollnäs, Sundsvalls, Härnösands, Östersunds, Härjedalens, Umeå, Vilhelmina, Kiruna och Kalix kommu-

[1] Dåvarande statssekreteraren Per-Erik Eliasson, utredningssekreteraren Lars Eric Ericsson, numera kommunalrådet Henry Fager, fru Gertrud Hellgren samt riksdagsledamöterna Karl Leuchovius och Rune Torwald.

ner, Landsorganisationen i Sverige (LO), Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Svenska kommunförbundet, Svenska naturskyddsföreningen, Svenska åkeriförbundet, Sveriges industriförbund, Sveriges Renhållningsentreprenörers Riksförening, Sveriges villaägareförbund, Svenska Renhållningsverks-Föreningen, Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Riksförbundet för allmän hälsovård. Dessutom har yttranden kommit in från Piteå och Orusts kommuner, A. Z. Sellbergs AB och Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO).

Remissinstanserna har i åtskilliga fall bifogat yttranden från kommuner, underställda myndigheter och särskilt berörda organisationer.

En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

## 2 Allmän motivering

### 2.1 Allmänna synpunkter

Bestämmelser om renhållning finns i olika författningar. Av intresse i detta sammanhang är främst hälsovårdsstadgan (1958: 663) och kommunala renhållningslagen (1970: 892), som såvitt avser det s. k. obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet trädde i kraft den 1 januari 1972. Kommunens rätt att ta ut avgifter för renhållningen regleras i lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter.

I hälsovårdsstadgan finns bestämmelser som bl. a. reglerar den enskildes skyldigheter i fråga om avfallshanteringen. Av allmängiltig karaktär är bestämmelserna om att orenlighet eller avfall som förekommer vid bebyggelse skall samlas upp och omedelbart forslas bort eller förvaras så att sanitär olägenhet inte uppstår. Bestämmelsen avser inte enbart avfall från bostadsbebyggelse utan även sådant avfall från industriell eller annan verksamhet som förekommer i anslutning till bebyggelse. Kommunen kan enligt hälsovårdsstadgan anta lokal hälsovårdsordning med kompletterande föreskrifter om den enskildes hantering av avfall. Lokal hälsovårdsordning skall utarbetas med ledning av en normalhälsovårdsordning. I normalhälsovårdsordningen föreskrivs att orenlighet och avfall som det åligger kommunen att forsla bort enligt kommunala renhållningslagen eller enligt lokal hälsovårdsordning inte får komposteras, brännas eller på annat sätt slutligt behandlas av fastighetsägaren (det s. k. behandlingsförbudet). Hälsovårdsnämnden får enligt normalhälsovårdsordningen i särskilda fall medge undantag från föreskrifterna i lokal hälsovårdsordning, om det är påkallat av lokala förhållanden eller andra omständigheter och det kan ske utan väsentlig olägenhet från sanitär synpunkt. I fråga om trädgårdsavfall kan generellt undantag från behandlingsförbudet medges för vissa områden inom kommunen.

Före år 1972 förelåg ingen skyldighet för kommunen att ombesörja hämtning och bortforsling av avfall. Kommunerna kunde emellertid genom bestämmelser i den lokala hälsovårdsordningen föreskriva att hämtning och bortforsling av orenlighet och avfall från särskilt angivna områden inom kommunen skulle utföras genom kommunens försorg. Sådant renhållningsmonopol infördes i många kommuner men begränsades ofta till tätorter för permanentbebyggelse.

Kommunala renhållningslagen tillkom som ett led i strävandena att tillgodose medborgarnas krav på service och god miljö. Avsikten var att få till stånd en utvidgad, regelbunden avfallshämtning för att förebygga den tilltagande nedskräpningen. Enligt lagen ålades varje kommun skyldighet att forsla bort hushållsavfall från hela kommunens område. Denna skyldighet, det s. k. obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet, innebär bl. a. att kommunen skall ombesörja bortforsling av hushållsavfall från fastigheter inom kommunen, om inte länsstyrelsen beviljar kommunen dispens.

Efter någon tid riktades kritik mot tillämpningen av de nya bestämmelserna inom främst glesbebyggda områden. För att komma till rätta med tillämpningssvårigheterna genomfördes med verkan från den 1 januari 1975 vissa ändringar i renhållningslagen i syfte att möjliggöra en smidigare tillämpning. Ändringarna innebär att kommunerna fått ökade befogenheter att själva bestämma den närmare omfattningen av renhållningsverksamheten. Genom ett tillägg till renhållningslagen har regeringen sålunda fått ett bemyndigande att föreskriva undantag från kommunens hämtningsskyldighet. Med stöd av detta bemyndigande har kommunerna medgivits rätt att själva besluta att hämtning av hushållsavfall från fastighet under vissa förutsättningar skall ske från annan plats än förvaringsplatsen på fastigheten (s. k. förenklat hämtningssystem). Vidare får kommunen besluta att hämtning av hushållsavfall från två eller tre närbelägna fastigheter skall ske från gemensam behållare som är uppställd på en av fastigheterna. Länsstyrelsen får dessutom i andra fall än som nu har nämnts befria kommunen från dess hämtningsskyldighet, om särskilda skäl föreligger. Dispens kan avse befrielse från skyldighet att forsla avfall från viss bebyggelse. Kommunerna kan också befrias från visst led i omhändertagandet.

Trots de ändringar i renhållningslagstiftningen som genomfördes år 1975 fortsatte kritiken mot lagstiftningen och dess tillämpning. På grund härav tillsattes år 1977 en kommitté – renhållningskommittén – med uppdrag att se över lagstiftningen. Enligt kommittédirektiven bör utgångspunkten för arbetet vara att kommunernas principiella skyldighet att hämta hushållens avfall skall bestå. Hur renhållningen inom en kommun skall organiseras bör emellertid enligt direktiven kommunen själv avgöra. Kommittén lade i mars 1978 fram betänkandet (SOU 1978: 24) Ny renhållningslagstiftning.

Enligt kommittén har kritiken mot den nuvarande utformningen av renhållningen främst kommit från landsbygden. Man har reagerat mot att man tvingas betala för en service som man inte anser sig behöva och som man

inte har utnyttjat. En av orsakerna till svårigheterna på landsbygden är enligt kommittén att nuvarande sophämtningssystem, som var utformat att passa för tätorterna, utsträcktes att gälla också för glesbygden utan de anpassningar som krävdes. Vissa kommuner har dock lyckats utforma flexibla sophämtningssystem som har lämpat sig väl för landsbygden. Andra kommuner har med stöd av lagstiftningen utvidgat det för tätorterna uppbyggda systemet också till glesbygden. Ofta har dessa kommuner utgått från att lagstiftningen inte medger den anpassning som krävs. Detta anses ha hindrat kommunerna och deras medlemmar från att tillsammans välja det avfallshanteringssystem som från olika synpunkter skulle ha varit bäst.

För att ge kommunerna bästa möjliga förutsättningar att organisera hanteringen av hushållsavfallet efter lokala behov anser kommittén att det bör ankomma på kommunerna att själva avgöra hur renhållningen skall organiseras. Kommunerna skall alltså inte som nu behöva begära dispens från länsstyrelsen i någon fråga som rör renhållningen.

Enligt kommittén vill många fastighetsinnehavare i glesbygdsområdena själva ta hand om i vart fall sitt komposterbara avfall. Med komposterbart avfall avser kommittén sådant organiskt avfall som bryts ner biologiskt vid kompostering, exempelvis trädgårdsavfall, organiskt köksavfall, latrin och slam från trekammarbrunnar samt mindre pappers- och pappförpackningar. Kommunernas möjligheter att inom ramen för nuvarande lagstiftning göra undantag från hämtningsskyldigheten är dock enligt kommittén otillräckliga. Åtskilliga skäl talar enligt kommittén för att utvidga möjligheterna för de enskilda att själva ta hand om sitt avfall. Från ekologisk synpunkt måste det sålunda vara riktigare att det komposterbara avfallet får stanna på den fastighet där det i huvudsak har uppkommit och användas till foder eller gödsel. Långväga soptransporter i glesbygden anses vidare utgöra ett onödigt slöseri med energi. En förutsättning för att den enskilde fastighetsinnehavaren själv skall få ta hand om sitt hushållsavfall bör enligt kommittén vara att behandlingen kan ske på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Om detta krav uppfylls, finns det enligt kommittén inte någon anledning att tvinga fastighetsinnehavaren att leverera avfallet till kommunen.

Kommittén föreslår därför att kommunens skyldighet att forsla bort komposterbart hushållsavfall inte skall gälla i de fall fastighetsinnehavare i glesbygden (utanför renhållningstätort) anmäler till kommunen att de avser att omhänderta sådant avfall själva. För att skilja glesbygdsområden, inom vilka fastighetsinnehavare sålunda efter anmälan skall få omhänderta sitt avfall själva, från andra områden, där omhändertagandet alltid skall ske genom kommunens försorg, inför kommittén begreppet renhållningstätort som benämning på de senare nämnda områdena. Med renhållningstätort avses område med fastställd stads- eller byggnadsplan. Kommunfullmäktige bör dock enligt kommittén få besluta att icke exploaterat område med fastställd stads- eller byggnadsplan inte skall anses som renhållningstätort

eller att område med sammanhängande betydande permanent- eller fritidsbebyggelse utom fastställd stads- eller byggnadsplan skall utgöra renhållningstätort.

Kommittén föreslår vidare att en fastighetsinnehavare i samband med att han anmäler att han önskar omhänderta komposterbart avfall själv även får meddela att han avser att själv forsla det icke komposterbara avfallet till plats som kommunen anvisar. Har han meddelat detta, faller kommunens forslingsskyldighet bort även beträffande sistnämnda avfall. Finner hälsovårdsnämnd i efterhand att fastighetsinnehavarens hantering inte kan godtas från sanitär synpunkt eller miljövårdssynpunkt, får dock nämnden besluta att kommunen skall vara skyldig att hämta avfallet.

Kommittén anför att det föreslagna anmälningsförfarandet förmodligen kommer att leda till ett visst bortfall av hushåll som nu anlitar kommunernas avfallshämtning. Enligt kommittén bör förslaget ändå medföra en lägre genomsnittskostnad per hushåll, om kommunerna anpassar sin renhållningsorganisation till de nya förutsättningarna. Även om den föreslagna valfriheten i något fall skulle leda till högre genomsnittskostnader för de hushåll som får sitt avfall hämtat är den föreslagna valfriheten enligt kommittén väl motiverad.

Kommittén föreslår vidare att i en förordning utfärdad av regeringen införs förhållandevis detaljerade föreskrifter som reglerar kommunens möjligheter att besluta om avsteg från bortforslingsskyldigheten inom områden med olika slag av bebyggelse och för olika typer av avfall.

Kommittén är inte enig. Två ledamöter anser att utredningsförslaget inte kan läggas till grund för en ny renhållningslagstiftning. De menar att förslaget att fastighetsägarna själva skall få välja om de vill omhänderta sitt avfall eller inte kommer att bl. a. leda till ökad nedskräpning och till avsevärda praktiska och organisatoriska problem för kommunerna. Enligt reservanternas mening borde i stället förslag ha lagts fram om en generös dispensgivning från kommunernas hämtningsskyldighet inom ramen för en i huvudsak bibehållen renhållningsorganisation.

Förslaget att i ökad utsträckning överlämna ansvaret för renhållningen till kommunerna tillstyrks eller lämnas utan erinran av de flesta remissinstanserna. Från flera håll framhålls att kommunerna är de som är bäst skickade att bedöma behovet av renhållning inom kommunerna. Kommunförbundet anser dock att kommittén inte i tillräcklig grad beaktat kommunernas intressen. Enligt förbundet bör nu ansvaret för renhållningen mera fullständigt föras över på kommunerna. Förbundet föreslår därför att varje kommun åläggs att upprätta en plan för renhållningen inom kommunen. Planen skall tillgodose skäliga hälso- och miljövårdskrav och beskriva vilka områden som skall omfattas av kommunens renhållningsverksamhet och hur denna i stora drag skall fullgöras. För att tillgodose den enskildes krav på medinflytande vid planering av renhållningen föreslår förbundet att planen upprättas i samråd med grupper och sammanslutningar som fö-

reträder olika kategorier av fastighetsägare och nyttjanderättshavare. Förbundet pekar även på möjligheten att föreskriva att vid planläggningen hänsyn skall tas till den enskildes möjligheter att återvinna avfall eller på annat sätt medverka vid hanteringen i syfte att sänka kostnaderna. Planen bör enligt kommunförbundet beslutas av kommunfullmäktige varigenom renhållningsverksamheten blir politiskt förankrad i kommunen.

De allra flesta remissinstanser avstyrker kommitténs förslag att enskilda fastighetsinnehavare i glesbygd skall kunna befria sig från kommunens renhållningstjänster genom en enkel anmälan till kommunen. Många remissinstanser pekar på risken för att den föreslagna friheten för de enskilda att själva välja metod för omhändertagande av avfall kommer att leda till ökad nedskräpning i naturen och ett ökat missbruk av sopbehållare vid rastplatser utmed vägarna. Vidare framhålls från flera håll svårigheterna för de enskilda att själva behandla sitt komposterbara avfall på ett från sanitär synpunkt godtagbart sätt. Kritik riktas särskilt mot den möjlighet som öppnas för de enskilda att själva ta hand om slam från slamavskiljningsbrunnar och slamtankar. Bl. a. naturvårdsverket, socialstyrelsen och kommunförbundet menar vidare att den efterkontroll som anmälningssystemet förutsätter kommer att kräva en förstärkning eller omprioritering av de redan i dag knappa tillsynsresurserna. Enligt naturvårdsverket synes förslaget leda till en övermäktig arbetsbörda för hälsovårdsnämnderna. Flera remissinstanser framhåller att anmälningsförfarandet kommer att medföra svårigheter för kommunerna att planera och upprätthålla en tillfredsställande renhållningsorganisation i glesbygdsområdena. Många kommuner gör gällande att bortfallet av abonnenter i motsats till vad kommittén hävdat kommer att medföra ökade kostnader som antingen måste bäras av de abonnenter som kvarstår i hämtningssystemet eller också täckas av skattemedel. Remissinstanserna kritiserar vidare införandet av begreppet renhållningstätort. Kritiken riktar sig bl. a. mot att ytterligare ett tätortsbegrepp införs. Vidare anförs att den indelning av kommunerna i renhållningstätorter och andra områden som förslaget förutsätter kommer att vålla betydande gränsdragningsproblem. Remissinstanserna anser att dessa gränsdragningsproblem säkerligen kommer att ge upphov till ytterligare missnöje hos kommuninvånarna.

Jag vill till en början understryka att införandet av den nya renhållningslagstiftningen har inneburit en avsevärd förbättring av renhållningen i kommunerna. Därigenom har också ökade möjligheter skapats att få till stånd ett från hälso- och miljövårdssynpunkt bättre omhändertagande av hushållsavfallet och en ökad återvinning. Det är sålunda allmänt omvittnat att nedskräpningen särskilt i glesbygdsområdena har minskat påtagligt under senare år. Samtidigt innebar införandet av det obligatoriska kommunala renhållningsmonopolet en genomgripande förändring av den ordning som hade rått dittills. Det var därför naturligt att vissa problem uppstod. År 1975 gjordes vissa smärre förändringar i lagstiftningen som gav kommu-

nerna ökade möjligheter att själva bestämma den närmare omfattningen av renhållningsverksamheten. Även om många kommuner efter denna lagändring tycks ha funnit formerna för en effektivare renhållningsorganisation med en gentemot fastighetsägarna smidig tillämpning har kritiken mot lagstiftningens tillämpning ändå fortsatt och den har då oftast gällt tillämpningen inom glesbygds- och fritidshusområden. Bl. a. har framhållits att den enskildes möjligheter att påverka utformningen av renhållningen inom kommunen är bristfällig. Jag anser att denna kritik i viss mån är befogad. Det finns därför enligt min mening anledning att vidta ytterligare åtgärder för att förbättra möjligheterna att anpassa renhållningen till lokala och individuella behov.

Kommittén har i sina strävanden att komma till rätta med de problem som kvarstår föreslagit å ena sidan att kommunerna skall ges vidgade befogenheter att besluta om den närmare omfattningen av renhållningsverksamheten och å andra sidan att det skall ankomma på fastighetsinnehavarna i glesbygden att själva avgöra om de har behov av att anlita kommunens renhållningsservice eller vill omhänderta avfallet själva.

Förslaget att fastighetsinnehavarna utanför tätort skall ges en i det närmaste fullständig frihet att själva ta hand om sitt avfall har som nämnts avstyrkts av flertalet remissinstanser. Inte heller jag kan godta förslaget. Som många remissinstanser anför kommer sannolikt möjligheten att ställa sig utanför den kommunala renhållningen att utnyttjas inte bara av dem som har förutsättningar och vilja att på ett från hälso- och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt omhänderta sitt avfall. Det finns som remissinstanserna anför risk för att många fastighetsinnehavare kommer att av bl. a. kostnadsskäl avstå från att anlita den kommunala sophämtningen. Till detta kommer att som flera remissinstanser anför hälsovårdsnämnderna saknar resurser att i efterhand kontrollera att sanitär olägenhet och nedskräpning inte uppkommer hos dem som har valt att själva hantera sitt avfall. Förslaget innebär således risk för ökad nedskräpning och en återgång till de förhållanden som rådde före renhållningslagens ikraftträdande. Liksom flera remissinstanser anser jag även att den gränsdragning mellan renhållningstätort och övriga områden inom kommunen som förslaget förutsätter kan leda till betydande svårigheter i tillämpningen. För att skäliga hälso- och miljövårdskrav skall tillgodoses måste alltså andra lösningar väljas än dem som kommittén har förordat i detta hänseende.

I likhet med kommittén och remissinstanserna anser jag att kommunernas handlingsfrihet beträffande renhållningen bör öka. Kommitténs förslag innebär emellertid att en betydande del av statskontrollen över kommunernas renhållning fortfarande behålls genom föreskrifter meddelade av regeringen. I de av kommittén föreslagna föreskrifterna är sålunda bl. a. förutsättningarna för dispenser från kommuns bortforslingsskyldighet när det gäller fastigheter inom resp. utom renhållningstätort och för olika slag av avfall noggrant angivna. Enligt kommunförbundet har kommittén inte i

tillräcklig grad beaktat kommunernas intressen. Ansvaret för renhållningen bör enligt förbundet mera fullständigt föras över på kommunerna. Jag delar kommunförbundets uppfattning.

Det är en allmän strävan att inskränka den statliga detaljregleringen och vidga utrymmet för lokal självförvaltning. Jag är övertygad om att kommunerna känner sitt ansvar för dessa frågor och har en positiv vilja att tillgodose renhållningslagstiftningens syften. Den kommunala renhållningen är numera också väl inarbetad och fungerar på det hela taget väl. Kommunerna är som flera remissinstanser framhåller de som bäst kan bedöma det lokala behovet av renhållning. Genom att beslutanderätten i huvudsaklig överensstämmelse med kommunförbundets förslag decentraliseras till kommunerna kan renhållningsorganisationen enligt min mening göras mer smidig och rationell. Kommunen ges därigenom bättre möjligheter att ge kommunmedlemmarna en samhällsservice anpassad till envars lokala och personliga behov. Förslaget ger också utrymme för kommunen att under vissa förutsättningar låta de enskilda själva ombesörja transporter av sitt eget avfall eller att destruera avfallet. Samtidigt innebär förbundets förslag att kommunmedlemmarna ges möjlighet att på ett tidigt stadium påverka renhållningens utformning. Förslaget innebär enligt min mening en rimlig avvägning mellan olika intressen och bör därför ligga till grund för en översyn av lagstiftningen på området. Utgångspunkten bör därvid vara att en ny renhållningslag ges karaktär av ramlagstiftning med allmänt hållna bestämmelser som ger kommunerna stor frihet att med beaktande av allmänna och enskilda intressen utforma renhållningen på det sätt som de finner lämpligt med hänsyn till lokala förhållanden.

I det följande utvecklar jag med kommunförbundets förslag som grund huvudprinciperna i mitt förslag till ny renhållningslagstiftning. Bestämmelsernas närmare utformning avser jag att återkomma till i en specialmotivering.

## 2.2 Kommunal renhållningsordning

Enligt kommunförbundets förslag skall i lag fastslås att för varje kommun skall finnas en renhållningsplan som anger hur bortforsling av hushållsavfall inom kommunen skall vara anordnad. Denna plan skall fastställas av kommunfullmäktige. Av planen skall framgå vilka områden som skall omfattas av den kommunala renhållningsverksamheten och hur denna i stora drag skall fullgöras. Kommunen bör enligt kommunförbundet ges stor frihet att bestämma om planens utformning och närmare innehåll. Vissa i lag angivna krav bör dock ställas på planens innehåll. Planen skall således tillgodose skäliga hälso- och miljövårdskrav. Dessutom skall planen utformas så att skälig hänsyn tas till den enskildes möjligheter att återvinna avfall eller på annat sätt medverka vid hanteringen i syfte att sänka kostnaderna. Enligt förbundet bör planen upprättas i samråd med grupper

och sammanslutningar som företräder olika kategorier av fastighetsägare och nyttjanderättshavare. Det bör enligt förbundet också övervägas om inte planförslag skall ställas ut för att ge alla kommunens invånare möjlighet att framföra sina synpunkter.

Begreppet renhållningsplan är enligt kommunförbundet inte någon nyhet. Praktiskt taget alla kommuner torde redan i dag ha angett sin faktiska renhållningsverksamhet i någon form av skriftligt dokument, som vanligen kallas renhållningsplan. Det egentligt nya med förslaget är att planen skall fastställas av kommunfullmäktige. Detta innebär enligt förbundet att renhållningsverksamheten blir politiskt förankrad i kommunen samtidigt som planen blir rättsligt avgörande för både kommunens och de enskildas ömsesidiga rättigheter och skyldigheter i frågor som rör hantering av hushållsavfall.

I enlighet med vad jag tidigare har anfört bör renhållningslagstiftningen i överensstämmelse med kommunförbundets förslag ges karaktär av ramlagstiftning med allmänt hållna bestämmelser. Bestämmelserna bör ge kommunerna stor frihet att med beaktande av hälso- och miljövårdssynpunkter och av kommunmedlemmarnas önskemål utforma renhållningen på ett ändamålsenligt sätt. Jag ansluter mig till kommunförbundets förslag att i lagen skall tas in föreskrifter om att för varje kommun skall finnas lokala bestämmelser (renhållningsplan), som antas av kommunfullmäktige, om vad som skall gälla för bortforslingen av hushållsavfall inom kommunen. I lagen bör också anges att kommunen, när den planlägger och beslutar hur bortforslingen skall ske, skall ta hänsyn till kommunmedlemmarnas möjligheter att själva omhänderta sitt avfall på ett från hälso- och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Vidare bör i lagen anges att kommunen skall tillse att bortforslingen anpassas till behovet för olika slag av bebyggelse. Jag anser emellertid att det är missvisande att beteckna de föreskrifter som skall gälla för bortforslingen som en plan. Begreppet plan för tankarna till byggnadslagstiftningens planbegrepp som har en annan innebörd. Kommunernas rätt att själva bestämma om renhållningen är i stället ett utflöde av den s. k. kommunala förordningsmakten som i andra sammanhang kommit till uttryck i exempelvis lokala ordningsstadgor och hälsovårdsordningar. Med hänsyn härtill föreslår jag att dessa lokala föreskrifter i stället benämns renhållningsordningar.

Med utgångspunkt från kommunförbundets förslag skall jag i det följande närmare utveckla hur en renhållningsordning enligt min mening bör utformas.

Renhållningsordningen skall i allt väsentligt reglera kommunens och kommuninvånarnas rättigheter och skyldigheter i fråga om bortforslingen av hushållsavfall. Bestämmandet av avgifter för renhållningstjänsterna bör dock även i fortsättningen ske i enlighet med vad som gäller enligt lagen om kommunala renhållningsavgifter. Renhållningskommittén har inte föreslagit någon ändring i de principer som nu gäller vid bestämmande av av-

gifter. Vid bestämmande av avgifter skall kommunen alltså även fortsättningsvis iaktta självkostnads- och likställighetsprincipen.

Av renhållningsordningen bör klart framgå hur kommunen avser att fullgöra sin renhållningsskyldighet. Även om det i de flesta fall inte kan krävas att kommunen anger vad som skall gälla för varje enskild fastighet får renhållningsordningen inte ge upphov till någon tvekan om vad som gäller beträffande renhållningen för olika slag av fastigheter inom skilda delar av kommunen. Renhållningsordningen skall omfatta hela kommunen, vilket innebär att även det förhållandet att organiserad kommunal avfallshämtning inte anses behöva förekomma inom viss del av kommunen skall anges. Som tidigare anförts bör dock kommunen i övrigt ha frihet att inom ramen för vad som kan anses godtagbart från hälso- och miljövårdssynpunkt bestämma renhållningsordningens innehåll med hänsyn till lokala förhållanden och de enskildas behov av samhällsservice.

Jag kan tänka mig att renhållningen i många fall kan behöva utformas på olika sätt inom skilda delar av kommunen. Lämpligen bör då kommunen delas in i områden, varvid i renhållningsordningen bör anges vad som skall gälla inom de olika områdena. Av renhållningsordningen bör också framgå om kommunens renhållningsservice omfattar allt hushållsavfall eller endast visst slag av hushållsavfall, var avfallet skall hämtas och hur ofta detta skall ske. Jag vill erinra om att det redan i dag finns möjligheter att meddela särskilda bestämmelser i fråga om trädgårdsavfall. Många gånger finns säkert även skäl att göra skillnad mellan tätbebyggelse och glesbebyggelse eller mellan permanentbebyggelse och fritidsbebyggelse.

Som komplement till föreskrifterna i renhållningsordningen bör lämpligen finnas detaljkartor av vilka framgår gränsdragningen mellan områden med olika bestämmelser. För kommuninvånarnas information bör dessutom finnas en översiktlig karta som anger vad som gäller inom kommunen i dess helhet i fråga om hanteringen av hushållsavfall.

I renhållningsordningen bör som jag tidigare har anfört hänsyn tas till de enskilda kommuninvånarnas intressen. Det torde dock inte vara möjligt att vid fastställandet av renhållningsordning ta hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall. Det bör därför finnas möjlighet att medge undantag från föreskrifterna i renhållningsordningen. Det kan exempelvis framstå som omotiverat att en enskild med ett litet hushåll och möjligheter att själv omhänderta sitt avfall på ett godtagbart sätt skall vara tvungen att lämna avfallet till kommunen därför att det i övrigt föreligger behov av kommunal avfallshämtning inom området i fråga. Fastighetsinnehavare med s. k. multrumanläggning bör normalt kunna ta hand om sitt komposterbara avfall själva. Likaså föreligger det särskilda förutsättningar att omhänderta avfall på jordbruksfastigheter med djurhållning. Därtill kommer att förhållandena förändras samtidigt som bostadsbebyggelsen förändras. Behovet och förutsättningarna att medge undantag är emellertid vitt skilda i olika kommuner, t. ex. å den ena sidan i storstadskommuner och å den andra i

kommuner med stora glesbygdsområden. Med hänsyn härtill bör det ankomma på kommunerna att genom föreskrifter i renhållningsordningen ange under vilka förutsättningar undantag från renhållningsordningens bortforslingsbestämmelser kan medges. Det bör ankomma på hälsovårdsnämnden att i det enskilda fallet meddela beslut om undantag. Jag vill emellertid understryka att denna möjlighet till undantag bör ses som ett komplement till renhållningsordningen. Under förutsättning att renhållningsordningen utformas med tillbörlig hänsyn till de enskildas önskemål, torde behovet av att meddela dispenser bli begränsat.

Renhållningsordningen måste innan den fastställs av kommunfullmäktige föregås av ett grundligt förberedelsearbete. Det organ inom kommunen som får ansvaret för att utarbeta förslag till renhållningsordning bör givetvis samråda med andra kommunala organ som ansvarar för verksamhet som kan beröra den kommunala renhållningen. Ett mycket viktigt led i förberedelsearbetet är att inhämta berörda kommunmedlemmars önskemål och synpunkter på renhållningsverksamheten. Detta bör ske så tidigt som möjligt under beredningsarbetet genom samråd med enskilda eller sammanslutningar som företräder enskilda. Förslaget bör dessutom ställas ut så att tillfälle ges att framställa erinringar mot förslaget innan det antas av fullmäktige. Detsamma bör i princip gälla även vid ändringar i renhållningsordningen. Utställandet av renhållningsordningen skapar även förutsättningar för en bättre information till kommuninvånarna från kommunens sida, eftersom kommunen under den tid renhållningsordningen är utställd får ett naturligt tillfälle att vid sammankomster eller på annat sätt lämna information om den kommunala renhållningen.

Som jag tidigare framhållit är samrådet med de enskilda som berörs av renhållningsordningen och utställningsförfarandet en viktig del i strävandena att öka kommuninvånarnas inflytande på renhållningen. Samrådsskyldigheten och skyldigheten att utställa förslagen till renhållningsordning bör därför lagfästas.

Med hänsyn till att kommunen har det yttersta ansvaret för renhållningen bör kommunen vara skyldig att erbjuda sina renhållningstjänster även inom områden där det enligt renhållningsordningen inte förekommer någon regelbunden kommunal hämtning av hushållsavfall eller där hämtningen är begränsad. Kommunen bör alltså vara skyldig att tillhandahålla renhållningsservice utöver vad som behövs för att tillgodose hälso- och miljövårdens intressen om en fastighetsinnehavare begär det. Skyldigheten bör dock inte vara ovillkorlig. Om det framstår som oskäligt, t. ex. med hänsyn till att hämtningsplatsen är avsides belägen eller svår att nå med hänsyn till vägförhållandena, bör kommunen kunna vägra att hämta avfallet.

## 2.3 Förslag till ny renhållningslagstiftning

Bestämmelserna om renhållning är som tidigare nämnts uppdelade på olika författningar. Tre olika regelsystem gäller på området. Dels finns hälsovårdsstadgans bestämmelser om renhållning kompletterad med lokala hälsovårdsordningar som syftar till att förebygga sanitär olägenhet. För huvuddragen i dessa bestämmelser har jag redogjort i avsnitt 2.1. Dessutom finns kommunala renhållningslagen med tillhörande kungörelse vilken som tidigare har nämnts innebär ett kommunalt bortforslingsmonopol för avfall från hushåll och liknande avfall. Dess syfte är att genom att principiellt ålägga kommunerna skyldighet att från de olika fastigheterna forsla bort och slutligt omhänderta avfallet åstadkomma en effektiv renhållning som omfattar hela landet. I renhållningslagen finns också bestämmelser som ger regeringen möjlighet att föreskriva att även annat avfall än hushållsavfall skall omfattas av det kommunala renhållningsmonopolet. Sådana föreskrifter har meddelats beträffande vissa slag av miljöfarligt avfall, pappersavfall och avfall från fartyg som ligger i hamn. I lagen finns också bestämmelser som öppnar möjlighet för regeringen att föreskriva att avfall som skall forslas bort genom kommunens försorg skall förvaras skilt från annat avfall i avvaktan på borttransporten, s. k. separationsskyldighet. Ett tredje regelsystem är bestämmelserna i lagen om kommunala renhållningsavgifter, som har till syfte att ge kommun möjlighet att i form av en taxa ta ut sina självkostnader för renhållningen av kommunmedlemmarna.

Dessa olika regelsystem griper enligt kommittén in i varandra med vissa tillämpningssvårigheter som följd. Så t. ex. avgörs frågor om tillstånd för fastighetsinnehavare att slutligt behandla hushållsavfall enligt hälsovårdslagstiftningen, medan frågor om undantag från kommunernas hämtningsskyldighet beträffande sådant avfall i princip avgörs enligt renhållningslagstiftningen. För allmänheten framstår denna ordning som förvirrande. För de rättstillämpande myndigheterna är det ofta förenat med svårigheter att tolka vad sökanden eller klaganden i ett renhållningsärende vill uppnå. Vederbörande kan önska att bli befriad från behandlingsförbudet i hälsovårdsordningen eller att kommunen med stöd av någon bestämmelse i renhållningskungörelsen skall meddela dispens eller hos länsstyrelsen söka dispens från hämtningsskyldigheten beträffande avfall från ifrågavarande fastighet.

För att undgå nu nämnda gränsdragningsproblem föreslår kommittén att samtliga bestämmelser om uppsamling, förvaring, bortforsling och omhändertagande av hushållsavfall, vilka således återfinns på skilda håll i lagstiftningen, förs samman till en lag med grundläggande föreskrifter och en förordning med verkställighetsföreskrifter. I den nya lagen bör också tas in bestämmelser om kommunala renhållningsavgifter. Vidare föreslås att renhållningslagens nyss angivna bestämmelser om annat avfall än hushållsavfall och om separationsskyldighet tas in i den nya lagen. Lagen bör enligt kommittén benämnas lag om hantering av avfall.

Enligt kommittén bör däremot de bestämmelser om renhållning på allmänna platser m. m. som nu finns i 1–3 §§ renhållningslagen vara kvar i avvaktan på att ställning tas till gatukostnadsutredningens betänkande (SOU 1977: 65) Kommunernas gatuhållning. I betänkandet föreslås nämligen vissa ändringar av dessa bestämmelser. Det gäller bestämmelserna om kommunens skyldighet att svara för renhållningen av gata, torg, park eller annan allmän plats i område med stadsplan (1 §) liksom bestämmelsen om kommunens möjlighet att ålägga fastighetsägare att svara för renhållningen av gångbana utanför sin fastighet (2 §). Det gäller även föreskriften om att kommunen skall svara för renhållningen på platser utanför stadsplanelagt område där allmänheten äger fritt färdas (3 §).

De allra flesta remissinstanserna tillstyrker i allt väsentligt kommitténs förslag. För att undanröja de olägenheter som det otvivelaktigt innebär att ha bestämmelserna om renhållning uppdelade på olika författningar anser jag i likhet med kommittén att dessa bestämmelser så långt möjligt bör föras samman i en lag.

Enligt min mening bör i huvudsaklig överensstämmelse med kommitténs förslag i den nya lagen tas in en allmän aktsamhetsregel som motsvarar bestämmelserna om uppsamling, förvaring och bortforsling i 47–49 samt 51 och 52 §§ hälsovårdsstadgan. Som huvudregel bör gälla att avfall skall hanteras på sådant sätt att det inte uppkommer olägenhet från hälso- och miljövårdssynpunkt. Utrymmen och behållare för förvaring av avfall skall vara så beskaffade och skall skötas på sådant sätt att olägenhet inte uppstår. Regeln skall gälla vid alla slag av hantering och för både kommuner och enskilda. Föreskriften i 50 § stadgan om att gård och annat till byggnad hörande utrymme skall hållas i snyggt och vårdat skick liksom föreskriften i 53 § om hur behandlingsanläggning skall vara anordnad och skötas bör däremot stå kvar i avvaktan på att ställning tas till hälsovårdsstadgeutredningens betänkande (SOU 1978: 44) Kommunalt hälsoskydd. Vidare bör vissa följdändringar göras i hälsovårdsstadgan.

Till den nya lagen bör enligt min mening föras över samtliga bestämmelser i kommunala renhållningslagen och i lagen om kommunala renhållningsavgifter. Dessa lagar bör således upphävas.

I den nya lagen bör som renhållningskommittén föreslår tas in en bestämmelse som uttryckligen fastslår kommuns skyldighet att tillse att behandlingsanläggning för hushållsavfall från kommunen finns att tillgå. I lagen bör vidare tas in de bestämmelser om kommunal renhållningsordning som jag har förordat i föregående avsnitt. Lagen bör slutligen innehålla bestämmelser om tillsyn, ansvar och besvär. Lagen bör benämnas renhållningslag.

Bestämmelsernas närmare utformning och vissa särskilda frågor avser jag att återkomma till i en specialmotivering.

Den nya lagen bör träda i kraft den 1 januari 1980. För att ge kommunerna skälig tid att dels utarbeta förslag till renhållningsordning och att ställa

ut dessa förslag samt samråda med enskilda och myndigheter i enlighet med vad jag tidigare har anfört, dels anpassa renhållningsorganisationen till de nya bestämmelserna bör i övergångsbestämmelserna föreskrivas att varje kommun senast den 1 januari 1981 skall ha antagit kommunal renhållningsordning. Enligt min uppfattning bör emellertid de allra flesta kommunerna ha möjlighet att redan dessförinnan anta renhållningsordning.

## 3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till

1. renhållningslag.
2. lag om ändring i miljöskyddslagen (1969: 387),
3. lag om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663).

## 4 Specialmotivering

### 4.1 Förslaget till renhållningslag

1 § Med hushållsavfall avses i denna lag avfall och orenlighet som härrör från hushåll och därmed jämförligt avfall.

Med hantering avses i lagen uppsamling, förvaring, bortforsling och slutligt omhändertagande.

I begreppet hushållsavfall innefattas allt sådant avfall som anges i 4 § första stycket kommunala renhållningslagen (jfr prop. 1970: 157 s. 88). Som exempel på avfall och orenlighet som härrör från hushåll kan nämnas sopor, köksavfall, latrin och slam från slambrunnar och slamtankar. Likaså hänförs till hushållsavfall skrymmande avfall som exempelvis utrangerade möbler, cyklar och liknande föremål. Dit räknas även överblivna läkemedel samt oljerester, färgrester, rester av bekämpningsmedel och annat miljöfarligt avfall som ingår som beståndsdel i avfall eller orenlighet som härrör från hushåll.

Väsentligt är att begreppet hushållsavfall ges en sådan omfattning att det svarar mot det behov av borttransport som regelmässigt uppkommer vid nyttjande av mark och byggnad för bostadsändamål.

Med avfall som är jämförligt med hushållsavfall menas avfall från industrier, affärsrörelser och annan likartad verksamhet som i renhållningssammanhang är jämförligt med avfall som härrör från hushåll, dvs. sådant avfall som uppkommer som en direkt följd av att människor oavsett ändamål eller verksamhet uppehåller sig inom en lokal eller i en anläggning. Som exempel kan nämnas toalettavfall, avfall från personalmatsalar och restaurangavfall.

I andra stycket ges en definition av begreppet hantering, vilket används

som en sammanfattande benämning på alla de led av avfallshantering som regleras i lagen. Som benämning på det sista ledet i avfallshanteringen används uttrycket slutligt omhändertagande. Häri innefattas exempelvis sådana behandlingsåtgärder som återvinning, kompostering, oskadliggörande eller slutlig uppläggning av avfallet.

2 § Utöver föreskrifterna i denna lag finns föreskrifter om avfallshantering i författningar om miljöskydd och om hälso- och miljöfarliga varor samt i andra författningar.

Utan hinder av denna lag kan regeringen eller en myndighet, som regeringen bestämmer, beträffande försvarsmakten meddela särskilda föreskrifter i frågor som avses i lagen.

I paragrafens första stycke erinras om att lagstiftningen på flera områden redan innehåller bestämmelser om avfallshantering. Sådana bestämmelser finns bl. a. i miljöskyddslagen (1969: 387), förordningen (1975: 346) om miljöfarligt avfall och i väglagen (1971: 948), där det föreskrivs att väghållaren är skyldig att svara för renhållningen inom vägområde och i viss utsträckning även på mark intill sådant område. Vidare föreskrivs i naturvårdslagen att den som skräpat ner eller osnyggat på viss plats i naturen är skyldig att iordningställa platsen.

I paragrafen klargörs att bestämmelser om avfallshantering i annan lagstiftning skall gälla vid sidan av bestämmelserna i denna lag. Hänvisningen till annan lagstiftning innebär inte bara att enligt särlagstiftningen speciella organ har att vidta åtgärder utan också att kommunerna som har att handlägga frågor om avfallshantering enligt renhållningslagen kan ha att tillämpa eller eljest beakta sådana bestämmelser som meddelas i annan lagstiftning.

3 § Avfall skall hanteras på sådant sätt att det inte uppkommer olägenhet från hälso- och miljövårdssynpunkt. Utrymmen, behållare och andra anordningar för hanteringen skall vara så beskaffade och skall skötas på sådant sätt att olägenhet inte uppstår.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om avfallshanteringen. Regeringen får överlåta åt en myndighet eller åt kommunerna att meddela sådana föreskrifter.

Den allmänna aktsamhetsregeln i första stycket motsvarar bestämmelserna om uppsamling, förvaring och bortforsling i 47–49 samt 51 och 52 §§ hälsovårdsstadgan.

Av paragrafen framgår att avfall skall hanteras på sådant sätt att det inte uppkommer olägenhet från hälso- och miljövårdssynpunkt. Det är således inte bara sanitära (hygieniska) aspekter som skall tillgodoses. Hänsyn måste också tas till nedskräpningsrisker och andra tänkbara olägenheter från miljövårdssynpunkt. Regeln gäller alla led av hanteringen och riktar sig mot både kommuner och enskilda.

I andra stycket erinras om att närmare föreskrifter kommer att finnas för hanteringen och att bl. a. kommun kan meddela sådana föreskrifter. Avsikten är att överlåta till kommunerna att liksom f. n. meddela närmare föreskrifter om hanteringen och om hur utrymmen, behållare och andra anordningar för avfallshanteringen skall vara beskaffade och skötas. Den byggnadstekniska konstruktionen och utformningen av utrymmen och andra anordningar som hör till byggnad och som är avsedda för avfall, regleras i byggnadslagstiftningen. Enligt denna lagstiftning skall utformningen av sådana utrymmen och anordningar ske med beaktande av bl. a. sophämtningspersonalens krav på en god arbetsmiljö (jfr prop. 1976/77: 31 och 1977/78: 50).

4 § Varje kommun skall svara för att hushållsavfall inom kommunen forslas till behandlingsanläggning i den utsträckning som behövs för att tillgodose såväl allmänna hälso- och miljövårdskrav som enskilda intressen.

När kommunen planlägger och beslutar hur skyldigheten enligt första stycket skall fullgöras, skall hänsyn tas till fastighetsinnehavarnas möjligheter att själva ta hand om avfallet på ett från hälso- och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Kommunen skall vidare beakta att bortforslingen anpassas till behovet för olika slag av bebyggelse.

I paragrafens första stycke, som motsvarar 4 § första stycket kommunala renhållningslagen, fastslås kommunens principiella skyldighet att forsla bort hushållsavfall inom kommunen.

I den allmänna motiveringen anges vilka intressen som sophämtningen skall tillgodose och hur en rimlig avvägning mellan de olika intressena skall åstadkommas.

Anläggning, avsedd för slutligt omhändertagande av hushållsavfall, benämns i kommunala renhållningslagen "behandlingsanläggning eller upplagsplats". Med hänsyn till att hushållsavfall numera regelmässigt undergår någon form av behandling i samband med det slutliga omhändertagandet har i den nu föreslagna lagen använts enbart uttrycket behandlingsanläggning.

Genom bestämmelsen i andra stycket understryks att kommunen redan på planeringsstadiet, när förslag till renhållningsordning utarbetas, skall ta hänsyn till de enskilda fastighetsinnehavarnas behov av bortforsling. Kommunen kan således undanta en fastighetsinnehavare från bortforslingen, om denne själv kan slutligt omhänderta avfallet på sin fastighet på ett från hälso- och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Vidare skall kommunen beakta att hämtningsperioder och hämtningsintervaller anpassas efter de skiftande behov som föreligger för olika typer av bebyggelse.

5 § Kommunen är skyldig att tillse att behandlingsanläggning för hushållsavfall från kommunen finns att tillgå.

Paragrafen motsvarar 6 § i kommitténs förslag. Även om det f. n. inte är

direkt fastslaget i lag att en kommun är skyldig att anordna behandlingsanläggning eller motsvarande anses kommunens ansvar för den allmänna hälsovården ändå medföra sådan skyldighet. På förslag av renhållningskommittén har skyldigheten lagfästs.

Bestämmelsen innebär inte att kommunen är skyldig att ha en egen anläggning. Det förekommer i många fall att flera kommuner sluter sig samman om en gemensam behandlingsanläggning. Likaså förekommer det att den entreprenör som kommunen anlitar för bortforslingen förfogar över en egen anläggning där avfallet omhändertas.

6 § Regeringen får föreskriva att annat avfall inom kommunen än hushållsavfall skall forslas bort genom kommunens försorg. Regeringen får överlåta åt en myndighet eller åt kommunerna att meddela sådana föreskrifter.

Paragrafen överensstämmer i sak med 4 § andra stycket kommunala renhållningslagen och 9 § i kommitténs förslag.

Bestämmelsen ger regeringen möjlighet att utöka det kommunala renhållningsmonopolet till att omfatta även annat avfall än hushållsavfall. Det bör anmärkas att regeringen med stöd av nuvarande bemyndigande meddelat föreskrifter i renhållningskungörelsen om utvidgning av det kommunala renhållningsmonopolet i fråga om visst pappersavfall (6 §), miljöfarligt avfall (8 §) och visst avfall från fartyg i hamn (8 a §). Vidare har regeringen i 9 § renhållningskungörelsen delegerat till kommun att genom föreskrift i lokal hälsovårdsordning utöka det kommunala renhållningsmonopolet till att omfatta även annat avfall än som avses i 4 § första stycket kommunala renhållningslagen. Angående motiven för bestämmelsen vill jag hänvisa till prop. 1975: 32 s. 35 ff.

7 § När avfall skall forslas bort genom kommunens försorg, får avfallet inte grävas ned, komposteras eller på annat sätt slutligt omhändertas av fastighetsinnehavaren.

Skall avfallet forslas bort genom kommunens försorg får inte någon annan än den som kommunen anlitar för ändamålet ta befattning med bortforslingen.

Föreskriften i första stycket har sin motsvarighet i 14 § första stycket normalhälsovårdsordningen. Den innebär att fastighetsinnehavaren är skyldig att överlämna avfallet i fråga till kommunen för bortforsling och slutligt omhändertagande. Om kommunen med stöd av 9 § i renhållningsordning har föreskrivit att kommunal avfallshämtning inte skall förekomma från vissa fastigheter är 7 § inte tillämplig. Detsamma gäller om dispens har meddelats för egen avfallsbehandling med stöd av 9 § andra stycket.

Andra stycket motsvarar 4 § tredje stycket i kommunala renhållningslagen och 12 § i kommitténs förslag. Genom bestämmelsen får kommunen kontroll över såväl transporterna som det slutliga omhändertagandet av avfallet.

8 § Är det av särskild betydelse från återvinningssynpunkt, får regeringen föreskriva att visst slag av avfall som skall forslas bort genom kommunens försorg skall förvaras skilt från annat avfall i avvaktan på bortforsling och meddela de bestämmelser som behövs för ändamålet. Regeringen får överlåta åt en myndighet eller åt kommunerna att meddela sådana föreskrifter.

Paragrafen överensstämmer med 5 § i kommunala renhållningslagen och 8 § i kommitténs förslag.

Sådan bestämmelse om separering av avfall har regeringen meddelat i 7 § renhållningskungörelsen. Däri anges att i kommun, som upptas i särskild förteckning till kungörelsen, skall pappersavfall förvaras skilt från annat avfall och orenlighet i avvaktan på borttransport. För hushållens del gäller denna bestämmelse endast tidningar och tidskrifter. De ytterligare föreskrifter som kan behövas för att en separering praktiskt skall kunna genomföras meddelas enligt renhållningskungörelsen av kommunen. Angående motiven för bestämmelsen vill jag hänvisa till prop. 1975: 32 s. 32 ff.

9 § För varje kommun skall finnas en renhållningsordning som upptar de föreskrifter som skall gälla för bortforsling av hushållsavfall inom kommunen. I renhållningsordningen skall anges från vilka områden, fastigheter eller uppsamlingsställen som bortforsling skall ske, vilka slag av hushållsavfall som skall forslas bort, hur ofta bortforslingen skall ske och hur verksamheten i övrigt skall vara anordnad.

I renhållningsordningen skall föreskrivas under vilka förutsättningar undantag kan medges från renhållningsordningens föreskrifter. Frågor om undantag prövas av hälsovårdsnämnden.

Frågan om renhållningsordningens utformning och innehåll har jag behandlat i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2).

Av paragrafens första stycke framgår att renhållningsordningen skall innehålla föreskrifter som reglerar allt väsentligt som rör bortforslingen av avfallet. Renhållningsordningen skall ange inte bara omfattningen av kommunens bortforslingsservice utan också hur bortforslingsverksamheten i övrigt skall vara anordnad. Kommunen kan exempelvis ge föreskrifter om var avfallet skall tillhandahållas för avhämtning. Det bör påpekas att bestämmelserna om kommunala renhållningsavgifter inte skall ingå i renhållningsordningen. Bestämmelserna om avgifter finns i 15–17 §§.

Enligt paragrafens andra stycke skall renhållningsordningen innehålla föreskrifter om under vilka förutsättningar som undantag i särskilda fall kan medges från den kommunala bortforslingen. Jag har i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2) närmare utvecklat skälen härtill.

10 § Renhållningsordningen skall antas av kommunfullmäktige.

Skälen till att låta kommunfullmäktige besluta om renhållningsordning har redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2).

11 § När ett förslag till renhållningsordning upprättas, skall kommunen på lämpligt sätt och i skälig omfattning samråda med de fastighetsinnehavare och myndigheter som kan ha ett väsentligt intresse i saken.

Innan förslaget till renhållningsordning antas, skall det ställas ut till granskning under minst fyra veckor.

Under förberedelsearbetet med renhållningsordningen skall kommunen samråda med dem som berörs av denna. Kommunen ges stor frihet att bestämma hur samrådet närmare skall gå till. Det bör understrykas att samrådet skall ge berörda parter en verklig möjlighet att sätta sig in i kommunens planer. Dessutom bör de få tillräcklig tid att framföra sina åsikter om förslaget.

Samrådet kan inskränkas till dem som kan ha ett väsentligt intresse i saken. Det torde i många fall vara överflödigt att samråda med fastighetsinnehavare inom tätorter och andra områden med en väl inarbetad bortforslingsservice. I dessa områden är oftast en sådan bortforslingsservice självklar från hälso- och miljövårdssynpunkt och de allra flesta förväntar sig en sådan service. Samrådsförfarandet bör därför främst avse sådana områden där det kan finnas olika åsikter om hur verksamheten skall anordnas och där det finns olika tänkbara möjligheter att lösa avfallsfrågorna. I de fall kommunen är tveksam till behovet av samråd bör den ändå inhämta synpunkter från berörda parter för att undvika framtida tvistigheter. Samråd skall alltid ske med hälsovårdsnämnden, om det inte är nämnden själv som förbereder renhållningsordningen. Det torde även vara befogat att i vissa fall samråda med länsstyrelsen.

Som framgår av paragrafens andra stycke skall renhållningsordningen ställas ut för granskning innan den antas av fullmäktige. Därigenom får medborgarna ytterligare möjligheter att påverka planens utformning.

Även om det kan synas självklart bör dock understrykas att kommunen innan den antar renhållningsordningen skall pröva inkomna erinringar enligt de grunder som anges i 4 § andra stycket.

12 § Kungörelse om förslagets utställande skall utfärdas i ortstidning före utställningstidens början.

Av kungörelsen skall framgå förslagets huvudsakliga innebörd, var det finns att tillgå och inom vilken tid och till vem erinringar mot förslaget skall framställas.

Syftet med kungörandet är givetvis att sprida kännedom om förslaget till renhållningsordning. Av första stycket följer att lagen (1977: 654) om kungörande av mål och ärende hos myndighet m. m. är tillämplig på kungörandet. Detta innebär bl. a. att kungörandet skall ske enligt den s. k. breda ortstidningsprincipen. Förslaget bör hållas tillgängligt på en eller flera platser inom kommunen som är lätta att nå av dem som berörs av förslaget. Anmärkningar mot förslaget bör kunna framföras muntligen eller skriftligen.

13 § Bestämmelserna i 11 och 12 §§ gäller även i fråga om ändringar i en renhållningsordning.

Om ett förslag till ändring i renhållningsordningen berör endast ett mindre antal fastighetsinnehavare eller ändringen annars är av begränsad omfattning, får kommunen underlåta att ställa ut ändringsförslaget.

Förfarandet med samråd och utställning skall i princip gälla även vid ändring av renhållningsordningen. Som framgår av andra stycket är kravet på utställande inte ovillkorligt. Det får ankomma på kommunen att i det enskilda fallet bedöma om utställningsförfarandet kan undvaras. Kommunen bör därvid bl. a. ta hänsyn till om de fastighetsinnehavare som berörs av ändringen och som har ett väsentligt intresse i saken, har givits tillräckliga möjligheter att inom ramen för samrådsförfarandet framföra sina synpunkter på ändringsförslaget.

14 § Kommunen är skyldig att, utöver vad som följer av renhållningsordningen, forsla bort hushållsavfall, om fastighetsinnehavaren begär det och det inte är oskäligt med hänsyn till omständigheterna.

Frågor om sådan bortforsling prövas av den kommunala nämnd som kommunfullmäktige bestämmer.

Som tidigare har framgått är kommunen skyldig att forsla bort hushållsavfall i den utsträckning som behövs för att tillgodose såväl allmänna som enskilda intressen. Det torde dock inte vara möjligt att vid fastställandet av renhållningsordningen alltid beakta alla berättigade önskemål från enskilda om att bli befriade från sina sopor. I paragrafen slås därför fast att kommunen är skyldig att hämta hushållsavfall utöver vad som följer av renhållningsordningens bestämmelser om fastighetsinnehavaren begär det.

Kommunens skyldighet att forsla bort avfall utöver vad som följer av renhållningsordningen är dock inte ovillkorlig. Om det framstår som oskäligt kan kommunen neka att utföra bortforslingen. Så kan t. ex. vara fallet om hämtningsplatsen är avsides belägen eller svår att nå.

Kommunens rätt att ta ut avgifter för sådan bortforsling framgår av 15–17 §§.

Med hänsyn till att ett beslut om "extra bortforsling" ofta innefattar bedömningar som ligger utanför hälsovårdsnämndens egentliga kompetensområde bör det ankomma på kommunfullmäktige att besluta om vilken kommunal nämnd som skall fatta sådana beslut. Normalt torde en begäran om sådan bortforsling kunna behandlas formlöst.

15 § Kommunen får föreskriva att avgift skall erläggas för sådan bortforsling och sådant slutligt omhändertagande av avfall som sker genom kommunens försorg enligt denna lag. Avgiften skall enligt kommunens bestämmande erläggas till kommunen eller till den som utför renhållningen.

16 § Avgiften skall vara årlig eller på annat sätt periodisk. Den skall bestämmas till högst det belopp som behövs för att täcka nödvändiga kapital-

och driftskostnader för renhållningen. Från dessa kostnader skall avräknas kostnaderna för vad som kan belöpa på användning av anläggningar eller utrustning för annat ändamål än renhållning.

Om kommunen uppdrar åt annan att utföra renhållningen, får avtalet med denne läggas till grund för beräkning av avgiften, om inte kostnaden därigenom blir väsentligt högre än om kommunen själv utför renhållningen.

**17 §** Avgiften skall utgå enligt taxa, som antas av kommunfullmäktige.

I taxan skall anges hur avgiften skall bestämmas när taxan saknar tillämplig bestämmelse om avgift. Därvid skall de grunder som anges i 16 § beaktas.

Taxan skall innehålla föreskrifter om vem som är avgiftsskyldig och till vem avgiften skall erläggas.

Paragraferna motsvarar 1–4 §§ lagen om kommunala renhållningsavgifter.

Som anförts i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2) bör bestämmelserna om kommunala renhållningsavgifter i huvudsak oförändrade föras över till den föreslagna lagen. Bestämmelsen i 17 § andra stycket har givits ett vidare tillämpningsområde än motsvarande bestämmelse i 3 § andra stycket lagen om kommunala renhållningsavgifter. I taxan skall sålunda anges hur avgiften skall bestämmas i alla de fall då taxan saknar tillämplig bestämmelse och inte endast då bortforslingen och det slutliga omhändertagandet av avfallet måste ske i särskild ordning på grund av avfallets mängd eller sammansättning. I övrigt har endast redaktionella ändringar gjorts.

**18 §** Kommunen skall inom områden med stadsplan fullgöra den skyldighet som föreskrivs i 3 § allmänna ordningsstadgan (1956: 617) att hålla ren gata, torg, park och annan sådan allmän plats samt allmän väg. På sådan allmän plats och på allmän väg inom områden med stadsplan skall kommunen även röja snö, skaffa undan snö och is, sanda eller vidta annan åtgärd för att motverka halka, föra bort sand och annat som påförts till motverkande av halka samt rensa och tina upp rännstensbrunn och ledning som förbinder sådan brunn med allmän avloppsledning. Inom områden med byggnadsplan skall kommunen fullgöra motsvarande skyldighet i fråga om allmän väg. Skyldighet att vidta åtgärd som sagts nu gäller dock inte i den mån åtgärden skall vidtas av staten som väghållare.

När särskilda skäl föreligger, får regeringen på framställning av kommunen medge undantag från första stycket.

**19 §** Kommunen kan ålägga den som äger en fastighet inom ett område med fastställd stadsplan eller som i stället för ägaren är skattskyldig för fastigheten enligt kommunalskattelagen (1928: 370) att fullgöra skyldighet som anges i 18 § första stycket i fråga om gångbana eller annat utrymme utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken.

Har person som avses i första stycket inte tidigare haft sådan skyldighet, skall kommunens beslut underställas länsstyrelsen.

20 § Har på annan plats utomhus än som avses i 18 § där allmänheten får fritt färdas skräpats ned eller annars osnyggats, åligger det kommunen att återställa platsen i sådant skick som med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet och omständigheterna i övrigt tillgodoser skäliga anspråk.

Bestämmelserna i första stycket skall inte tillämpas, om skyldigheten enligt lag eller annan författning eller särskilda föreskrifter skall fullgöras av annan.

Paragraferna har med vissa språkliga förändringar förts över från 1–3 §§ kommunala renhållningslagen.

21 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och med stöd av lagen meddelade föreskrifter utövas inom kommunen av hälsovårdsnämnden, om inte regeringen bestämmer annat. Länsstyrelsen utövar tillsynen inom länet.

Renhållningskommittén har föreslagit att hälsovårdsnämnden skall ha kvar sitt tillsynsansvar enligt hälsovårdsstadgan när det gäller avfallshanteringen, trots att hälsovårdsstadgans bestämmelser om renhållning enligt kommittén bör flyttas över till den nya lagstiftningen. Som framgått av vad jag tidigare anfört förordar jag att huvuddelen av hälsovårdsstadgans bestämmelser om renhållning flyttas över till den nya lagen. Det är då lämpligt att också bestämmelserna om tillsynen över renhållningen förs över till den nu föreslagna lagen.

I överensstämmelse med vad som gäller för annan specialreglerad kommunal verksamhet bör det ankomma på länsstyrelsen att handha tillsynen över efterlevnaden av denna lag inom länet.

Som jag tidigare har anfört är syftet med bestämmelserna om renhållning inte bara att i enlighet med vad som gäller enligt hälsovårdsstadgan tillgodose sanitära synpunkter (hälsovårdssynpunkter) utan även miljövårdssynpunkter. Enligt 6 och 8 §§ skall även återvinningssynpunkter tillgodoses. Hälsovårdsnämndens tillsynsansvar bör omfatta tillsynen från hälso- och miljövårdssynpunkt. När syftet med bestämmelserna främst är att tillgodose återvinningssynpunkter – såsom är fallet bl. a. beträffande bortforsling av pappersavfall – bör annan kommunal nämnd än hälsovårdsnämnden enligt kommunfullmäktiges bestämmande kunna åläggas tillsynsansvaret. Det bör ankomma på regeringen att meddela närmare föreskrifter härom.

22 § För tillsynen har kommunal nämnd som är tillsynsmyndighet rätt att få tillträde till byggnader, lokaler och områden.

Det åligger polismyndighet att lämna det biträde som behövs för tillsynen.

Paragrafen motsvarar 80 och 82 §§ hälsovårdsstadgan.

**23 §** Kommunal nämnd som är tillsynsmyndighet får meddela föreläggande eller förbud som uppenbart behövs för att denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen skall efterlevas.

I ett beslut om föreläggande eller förbud kan vite sättas ut. Frågan om utdömande av vitet prövas av länsstyrelsen.

Iakttas inte ett föreläggande, får nämnden låta vidta åtgärden på den försumliges bekostnad.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 71 och 75 §§ hälsovårdsstadgan.

Genom denna bestämmelse tillerkänns kommunal nämnd rätt att vid vite meddela föreläggande eller förbud som uppenbart behövs för att lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen skall efterlevas. I första hand bör dock nämnden försöka nå rättelse på frivillig väg genom råd och anvisningar. Med uttrycket "uppenbart" åsyftas att beslut om föreläggande eller förbud bör meddelas endast i klara fall av överträdelse av gällande bestämmelser. Befogenheten att tillgripa förbud bör dessutom begränsas till fall när allvarlig olägenhet eller risk för sådan olägenhet föreligger. Vitesföreläggande bör kunna komma till användning i exempelvis fall av tredska.

Befogenhet att verkställa en förelagd åtgärd på den försumliges bekostnad bör i allmänhet ses som ett sista medel att rätta till ett missförhållande.

**24 §** Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 7 § första stycket eller som yrkesmässigt eller annars i större omfattning samlar in och forslar bort avfall i strid mot 7 § andra stycket döms till böter.

Paragrafen motsvarar dels 14 § första stycket jämfört med 28 § normalhälsovårdsordningen, dels 6 § kommunala renhållningslagen.

**25 §** Kommunal nämnd som är tillsynsmyndighet får förordna att dess beslut skall lända till efterrättelse utan hinder av förd talan.

Paragrafen motsvarar 86 § fjärde stycket hälsovårdsstadgan.

**26 §** En kommunal nämnds beslut enligt denna lag överklagas hos länsstyrelsen genom besvär.

Länsstyrelsens beslut överklagas hos kammarrätten genom besvär. Regeringen kan dock föreskriva att vissa beslut skall överklagas hos regeringen genom besvär.

Som renhållningskommittén anfört bör en så enhetlig besvärsordning som möjligt eftersträvas. Valet står därvid mellan förvaltningsbesvär och kommunalbesvär. Med hänsyn till de enskildas intressen bör som renhållningskommittén föreslår förvaltningsbesvär komma till användning så långt möjligt. Förvaltningsbesvär innebär att ett beslut kan angripas på sakliga grunder med möjlighet att få det utbytt mot ett annat. Kommunalbesvär däremot innebär att endast beslutets laglighet kan prövas.

En princip i svensk kommunalrätt är att beslut av kommunfullmäktige får överklagas bara genom kommunalbesvär. Fullmäktiges beslut om antagande av renhållningsordning och renhållningstaxa bör således kunna angripas med kommunalbesvär. I sådana fall gäller bestämmelserna i ämnet i kommunallagen (1977: 179). I övriga fall, då kommunal nämnd fattar beslut enligt denna lag, bör besvärsmedlet vara förvaltningsbesvär.

Länsstyrelsen är regional tillsynsmyndighet enligt denna lag och bör därför pröva förvaltningsbesvär i andra instans. Förvaltningsbesvär över länsstyrelsens beslut bör i allmänhet föras hos kammarrätten. Enligt renhållningskungörelsen förs talan mot bl. a. länsstyrelsens beslut, varigenom avgjorts fråga som gäller kommunens skyldighet att forsla bort pappersavfall, hos regeringen genom besvär. Denna instansordning bör gälla i nämnda och liknande fall även i fortsättningen. Med hänsyn härtill har i andra stycket öppnats möjlighet för regeringen att i förordning meddela särskilda föreskrifter om besvärsordningen i tredje instans.

**Övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1980 då lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter och kommunala renhållningslagen (1970: 892) skall upphöra att gälla.

2. Renhållningsordningar skall ha antagits före den 1 januari 1981.

3. Föreskrifter om avgift som har meddelats med stöd av lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter skall fortfarande gälla.

4. Bestämmelsen i 4 § första stycket kommunala renhållningslagen om befogenhet för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om undantag från kommunens bortforslingsskyldighet skall tillämpas till dess kommunen har antagit en renhållningsordning och beslutet härom har vunnit laga kraft.

5. Har före nya lagens ikraftträdande med stöd av 4 § första stycket kommunala renhållningslagen meddelats beslut om undantag från kommunens bortforslingsskyldighet, skall beslutet gälla tills vidare dock längst till dess att kommunen har antagit en renhållningsordning och beslutet härom har vunnit laga kraft.

6. Förekommer i lag eller annan författning hänvisning till föreskrift som har ersatts genom en bestämmelse i denna lag, tillämpas i stället den nya bestämmelsen.

För att kommunerna skall få tillräcklig tid att anpassa renhållningsorganisationen till de nya bestämmelserna och att anta renhållningsordningen har det föreskrivits att renhållningsordning inte behöver ha antagits förrän vid utgången av år 1980. I punkterna 4 och 5 angivna bestämmelser och beslut bör gälla till dess renhållningsordning har antagits.

### 4.2 Förslaget till lag om ändring i miljöskyddslagen (1969: 387)

Ändringen är en följd av att de flesta bestämmelserna om renhållning i hälsovårdsstadgan flyttats över till renhållningslagen.

### 4.3 Förslaget till lag om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663)

De bestämmelser som upphävs har fått sin motsvarighet i den föreslagna renhållningslagen.

Av övergångsbestämmelserna framgår att föreskrifter eller beslut om hantering av avfall som med stöd av 65 eller 66 § hälsovårdsstadgan har meddelats före renhållningslagens ikraftträdande avses gälla längst till dess nya föreskrifter meddelas med stöd av 3 § renhållningslagen. Kommunen behöver alltså inte meddela nya föreskrifter om t. ex. hur behållare och anordning för förvaring av avfall skall vara beskaffade. Föreskrifter eller beslut om bortforsling av hushållsavfall skall som tidigare har nämnts i fortsättningen regleras i renhållningsordning varför äldre föreskrifter eller beslut härom gäller längst till dess kommunen beslutat om renhållningsordning. Så t. ex. blir dispenser från behandlingsförbudet bestående längst till dess att renhållningsordning antas.

## 5 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att antaga förslagen till

1. renhållningslag,
2. lag om ändring i miljöskyddslagen (1969: 387),
3. lag om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663).

Ärendet bör behandlas under innevarande riksmöte.

## 6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

*Bilaga 1*

## Sammanfattning av utredningens förslag

Kommittén lägger i betänkandet fram förslag till lag resp. förordning om hantering av avfall. Förslagen syftar till en förenkling och minskad detaljreglering av renhållningen. Härigenom får kommunerna större möjligheter att utforma en flexibel renhållningsorganisation som bättre kan tillgodose medborgarnas behov och önskemål. Vidare skapas förutsättningar för en bättre hantering av avfallet från biologisk och ekologisk synpunkt.

Den föreslagna nya lagen innebär att grundläggande bestämmelser om hantering av avfall, vilka f. n. är uppdelade på flera författningar, samlas på ett ställe.

Kommuns nuvarande principiella skyldighet att hämta hushållens avfall föreslås bestå. Emellertid fastslås i själva lagförslaget att denna skyldighet i vissa fall inte skall gälla. Fastighetsinnehavare på glesbygden (utanför renhållningstätort) som önskar omhänderta sitt komposterbara hushållsavfall och forsla det icke komposterbara hushållsavfallet till plats som kommunen anvisar skall få göra detta efter anmälan till kommunen. Har sådan anmälan skett gäller inte kommunens bortforslingsskyldighet beträffande ifrågavarande avfall. Detta innebär att det ankommer på kommuninvånarna i glesbygden att själva avgöra när de har behov av service från kommunens sida. Därigenom uppnås en bättre anpassning av renhållningen till det verkliga behovet.

Kommunen föreslås få hela ansvaret att planera och svara för renhållningen utan att som nu behöva begära dispens från länsstyrelsen i vissa fall.

Den föreslagna förordningen innehåller bestämmelser om bl. a. undantag från kommuns bortforslingsskyldighet. Sålunda föreslås att kommun får föreskriva undantag från bortforslingsskyldigheten beträffande komposterbart hushållsavfall inom visst område på glesbygden. Förutsättning för sådant undantag skall vara att samtliga fastighetsinnehavare inom området enligt hälsovårdsnämndens bedömning får anses ha varaktig möjlighet att själva omhänderta avfallet på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Det ankommer på kommunen att besluta om områdets omfång. När det gäller trädgårdsavfall får kommun dispensera sig även i fråga om områden som inte är av glesbygdskaraktär.

Vidare föreslås hälsovårdsnämnd få befogenhet att efter ansökan av enskild fastighetsinnehavare besluta om avsteg från kommuns skyldighet att forsla bort avfall från fastighet inom renhållningstätort om det föreligger särskilda förutsättningar av varaktigt slag att omhänderta avfallet inom fastigheten på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt. Om sådant beslut har meddelats beträffande visst eller vissa slag

av hushållsavfall, föreslås hälsovårdsnämnd få rätt att dispensera från hämtningsskyldigheten i fråga om även andra slag av avfall. Förutsättning för nu nämnda dispens är att fastighetsinnehavaren kan ombesörja bortforslingen på ett från sanitär synpunkt och miljövårdssynpunkt godtagbart sätt.

Den föreslagna förordningen innehåller slutligen den dispensbestämmelsen att kommun får besluta att hämtning av hushållsavfall från fastigheten skall ske från annan plats än förvaringsplatsen på denna t. ex. från containers.

Beträffande talan mot kommunala nämnders beslut rörande avfallshantering föreslås en ny enhetlig ordning. Sådan talan skall få föras som förvaltningsbesvär (sakprövning) hos länsstyrelse. Länsstyrelses beslut skall få överklagas hos kammarrätt.

Sammantaget räknar kommittén med att de föreslagna åtgärderna skall leda till en bättre anpassning av den kommunala renhållningen till människornas behov och önskemål samt till en ökad biologisk-ekologisk inriktning. Vidare medför förslagen mindre detaljreglering och ökad frihet för kommunerna att själva organisera renhållningen utan statlig inblandning. Genom att glesbygdens människor i ökad utsträckning får möjlighet att själva ombesörja behandlingen av komposterbart avfall uppnås också minskade transporter med lägre energiförbrukning och lägre kostnad. Kommittén räknar med att dessa åtgärder skall leda till en mera positiv syn på renhållningen. Då torde de bittra motsättningar som nu finns på vissa håll ersättas av samverkan mellan enskilda och myndigheter i syfte att uppnå en bättre och av alla accepterad renhållning. Detta är en viktig förutsättning i arbetet för en renare yttre miljö.

# Kommitténs lagförslag

## 1 Förslag till
## Lag om hantering av avfall

Härigenom föreskrivs följande.

### Inledande bestämmelser

1 § Med *hantering* avses i denna lag uppsamling, förvaring, bortforsling, omhändertagande (behandling, deponering, kompostering eller återvinning) eller därmed jämförliga förfaranden.

Med *renhållningstätort* avses i lagen område med fastställd stads- eller byggnadsplan. Kommunfullmäktige får dock besluta

1. att icke exploaterat område med fastställd stads- eller byggnadsplan ej skall utgöra renhållningstätort eller
2. att område med sammanhängande betydande permanent- eller fritidsbebyggelse utom fastställd stads- eller byggnadsplan skall utgöra renhållningstätort.

2 § Med *fastighetsinnehavare* förstås i denna lag

1. fastighetens ägare,
2. den som är skattskyldig för fastigheten enligt kommunalskattelagen (1928: 370) eller
3. nyttjanderättshavaren, om hela fastigheten har upplåtits med annan nyttjanderätt än som avses i 7 kap. 3 § jordabalken.

3 § Finns i fråga om visst avfall särskilda bestämmelser i annan författning gäller denna lag endast i den mån den inte strider mot dessa särskilda bestämmelser.

4 § Vid hantering av avfall skall så förfaras att det ej uppkommer sanitär olägenhet eller olägenhet från miljövårdssynpunkt.

5 § Fastighetsinnehavare är skyldig att samla upp avfall som finns inom fastigheten och, om ej avfallet omedelbart forslas bort eller omhändertages, förvara det så att sanitär olägenhet ej uppkommer.

I fråga om byggnad eller del av byggnad som disponeras av annan än fastighetsinnehavaren åvilar skyldighet enligt första stycket denne.

### Hushållsavfall

6 § Kommun är skyldig tillse att behandlingsanläggning eller upplagsplats för hushållsavfall från kommunen finns att tillgå.

7 § Kommun är skyldig att forsla hushållsavfall till behandlingsanläggning eller upplagsplats, om ej regeringen föreskriver annat.

Kommuns skyldighet gäller ej komposterbart hushållsavfall från fastighet utanför renhållningstätort, om fastighetsinnehavaren anmäler att han avser att själv omhändertaga hushållsavfallet. Kommuns skyldighet gäller i sådana fall inte heller det icke komposterbara avfallet, om fastighetsinnehavare i samband med sin anmälan meddelar att han avser att forsla avfallet till plats som kommunen anvisar. Anmälan görs till kommunal nämnd som kommunfullmäktige bestämmer. Kommuns skyldighet upphör för nästföljande kalenderår under förutsättning att fastighetsinnehavaren har gjort anmälan före utgången av september månad.

Om hälsovårdsnämnden finner att fastighetsinnehavaren inte hanterar avfallet på ett från sanitär synpunkt eller miljövårdssynpunkt godtagbart sätt, får nämnden besluta att fastighetsinnehavaren skall vara skyldig att anlita kommunen för bortforslingen av avfallet.

8 § Är det av särskild betydelse från återvinningssynpunkt, får regeringen föreskriva skyldighet för fastighetsinnehavare att förvara visst slag av hushållsavfall som skall forslas bort genom kommunens försorg skilt från annat avfall i avvaktan på bortforsling. De bestämmelser som behövs för ändamålet meddelas av regeringen.

Regeringen får överlåta åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela föreskrifter enligt första stycket.

**Annat avfall än hushållsavfall**

9 § Regeringen bemyndigas föreskriva att 7 eller 8 § denna lag skall gälla helt eller delvis även beträffande annat avfall än hushållsavfall. Regeringen får överlåta åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela sådana föreskrifter.

**Avgifter**

10 § Kommun får besluta att avgift skall erläggas för bortforsling och för omhändertagande av avfall genom kommunens försorg.

Avgift skall bestämmas till högst det belopp som motsvarar kostnaderna för driften innefattande amortering och förräntning av investerade medel.

Avgift skall erläggas enligt taxa som antages av kommunfullmäktige. Taxan skall innehålla föreskrift om vem som är avgiftsskyldig och till vem avgiften skall erläggas.

**Tillsyn, ansvar och besvär m. m.**

11 § Hälsovårdsnämnd har att utöva tillsyn över att sanitär olägenhet ej uppkommer vid hantering av avfall.

I hälsovårdsstadgan (1958: 663) finns bestämmelser om hälsovårdsnämnds tillsyn, om övervakning och tillsyn i övrigt över den allmänna hälsovården samt om ansvar för den som orsakar sanitär olägenhet.

12 § I den utsträckning som kommun är skyldig att forsla bort avfall får ej avfallet omhändertas eller forslas bort av annan person än den kommunen anlitar för detta ändamål.

13 § Den som yrkesmässigt eller annars i större omfattning tar befattning med avfall i strid mot 12 § döms till böter.

14 § Hälsovårdsnämnds beslut enligt 7 § tredje stycket överklagas hos länsstyrelsen genom besvär.

Länsstyrelsens beslut överklagas hos kammarrätten genom besvär.

15 § Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, förvaltningsmyndighet eller kommun får meddela föreskrifter om skyldighet enligt 4 och 5 §§.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.
2. Genom lagen upphävs lagen (1965: 54) om kommunala renhållningsavgifter.
3. Kommuns skyldighet enligt 7 § första stycket nya lagen beträffande avfall som avses i andra stycket upphör vid utgången av april månad 1979 under förutsättning att fastighetsinnehavaren har gjort anmälan före utgången av januari månad.

## 2 Förslag till
## Lag om ändring i miljöskyddslagen (1969: 387)

Härigenom föreskrivs att 22 § miljöskyddslagen (1969: 387) skall ha nedan angivna lydelse.

| *Nuvarande lydelse* | *Föreslagen lydelse* |
|---|---|
| 22 § | |
| Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan ej på grund av bestämmelse i lagen eller i hälsovårdsstadgan *den 19 december 1958 (nr 663)* åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidtaga försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om ej annat följer av 23–25 § eller 40 § andra stycket. | Den som fått tillstånd enligt denna lag till miljöfarlig verksamhet kan ej på grund av bestämmelse i lagen eller i hälsovårdsstadgan *(1958:663) eller i lagen (1978:000) om hantering av avfall* åläggas att upphöra med verksamheten eller att med avseende på denna vidtaga försiktighetsmått utöver vad som anges i tillståndsbeslutet, om ej annat följer av 23–25 § eller 40 § andra stycket. |

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1979.

## 3 Förslag till
## Lag om ändring i kommunala renhållningslagen (1970: 892)

Härigenom föreskrivs att 4–6 §§ kommunala renhållningslagen (1970: 892) skall upphöra att gälla vid utgången av år 1978.

## 4 Förslag till
## Lag om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. hälsovårdsstadgan (1958: 663) skall upphöra att gälla vid utgången av år 1978.

# Sammanställning av remissyttranden

## Allmänt

Renhållningskommitténs förslag till ny renhållningslagstiftning har fått ett övervägande negativt mottagande av remissinstanserna. Flertalet remissinstanser är kritiska till kommitténs förslag att fastighetsinnehavare utanför renhållningstätort genom ett anmälningsförfarande skall kunna befria sig från kommunens renhållningsservice när det gäller komposterbart hushållsavfall. Däremot har de flesta remissinstanserna ställt sig bakom kommitténs förslag till en enhetlig renhållningslagstiftning och en förenklad besvärsordning. Likaså har förslaget om ett ökat kommunalt inflytande på renhållningens område genomgående bemötts positivt.

*LRF* är positivt till förslaget och anför att förbundet under senare år fått motta många klagomål inom renhållningsområdet. Förbundet hälsar därför med största tillfredsställelse det förslag som renhållningskommittén presenterat. Förbundet har i skilda sammanhang försökt påverka tillämpningen av renhållningsbestämmelserna och har också kunnat notera att dessa i olika omgångar mjukats upp som ett resultat av den kritik som framförts. Förbundet har dock kunnat konstatera, att de anpassningar som centralt gjorts av bestämmelserna fått dåligt genomslag på det lokala planet. Kanske beroende på bristande information kombinerad med ingångna avtal, som begränsat handlingsfriheten. I en reservation till kommitteförslaget framhålls att den befintliga lagstiftningen ger utrymme för en sådan anpassning av systemet som kommittén eftersträvar. Detta är en inställning som förbundet i och för sig kan acceptera, men förbundet konstaterar att den praktiska tillämpningen visat på betydande svårigheter att få en sådan anpassning till stånd. Förbundet hälsar därför med tillfredsställelse att renhållningskommittén tagit greppet att via en ny renhållningslagstiftning göra det möjligt att reformera systemet från grunden, samtidigt som kraven på en fungerande renhållning och en anpassning till ekologiska krav läggs i botten för systemet. – I många glesbygder har apparaten för hämtning av hushållsavfall byggts ut med en effektivitet som långt överstiger transportapparaten för persontransporter, varudistribution och annan grundläggande service, vilket upplevts som stötande för många i glesbygden. Komposterbart avfall har transporterats långa sträckor för att sedan deponeras vid kommunala stortippar, som i många fall gett upphov till urlakningsproblem och andra miljöstörningar. Det nya systemet som kommittén föreslagit har därför, enligt förbundets uppfattning, både miljömässiga, ekonomiska och psykologiska fördelar jämfört med det tidigare. – Förbundet stöder det förslag som framförts av renhållningskommittén och uttrycker starka önskemål om att arbetet effektiviseras för en förbättrad renhållning även på andra områden än de som behandlats i det aktuella betänkandet.

*Lantbruksstyrelsen* har i princip inget att erinra mot det förslag till lag resp. förordning om hantering av avfall som renhållningskommittén föreslår. Det komposterbara hushållsavfallet (trädgårdsavfall, organiskt köksavfall, latrin, slam etc.) är till större del möjligt att återanvända som jordförbättringsmedel. Det är styrelsens uppfattning att vid flertalet av landets jordbruksföretag finns goda förutsättningar att på ett från miljösynpunkt och sanitär synpunkt tillfredsställande sätt omhänderta sådant avfall.

*Länsstyrelsen i Hallands län* framhåller att såvitt länsstyrelsen nu kan bedöma torde det föreliggande förslaget till lagstiftning i huvudsak vara lämpat att uppfylla de målsättningar som angetts i direktiven för kommitténs arbete och därmed medverka till en bättre och mer flexibel renhållningsordning. Det kan dock ifrågasättas om inte kommittén i vissa avseenden gått något långt i sin i och för sig vällovliga strävan att åstadkomma en förenkling av nuvarande tillvägagångssätt. Länsstyrelsen ställer sig emellertid bakom renhållningskommitténs förslag till ny renhållningslagstiftning.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län* konstaterar att den översyn av lagstiftningen som nu lett fram till föreliggande betänkande bör vara en lämplig utgångspunkt i det fortsatta arbetet med att ernå en bättre anpassning av renhållningen till de verkliga behoven. Föreliggande förslag till hantering av avfall och den härtill hörande förordningen innebär enligt länsstyrelsens mening en klar förbättring.

*Gislaveds, Kungsbacka, Älvdalens, Ödeshögs* och *Östersunds kommuner* tillstyrker kommitténs förslag. *Östersunds kommun* framhåller att den nya lagen torde medföra att många abonnenter utanför renhållningstätort kommer att anmäla att de själva önskar omhänderta det komposterbara avfallet. Det är enligt kommunen dock svårt att nu bedöma omfattningen och ävenledes hur kostnaderna och intäkterna för renhållningsverket kan komma att påverkas. *Kungsbacka kommun* pekar på att det nya lagförslaget ger kommunerna en vid kompetens. Det är heller ingen tvekan om att kommunerna är de som bäst bör kunna bedöma hur resurserna bäst utnyttjas i renhållningsverksamheten. Den av reservanterna i utredningen framförda åsikten att denna vida kompetens skulle leda till kommunalt godtycke är detsamma som att ifrågasätta den kommunala demokratin. Kommunen tar därför ett mycket bestämt avstånd från reservanternas uttalande.

*Sveriges villaägareförbund* anför att det nuvarande renhållningsmonopolet utan tvivel har haft en positiv effekt på den allmänna miljön inom fritidsområdena, speciellt de mer tätbebyggda. Föroreningar av brunnar med kemikalier från nedgrävd latrin och från kemklosetter samt flugor och råttor från dåligt skötta komposter är sanitära problem som därigenom har kunnat åtgärdas. Det är samtidigt klart att utformningen av lagstiftningen och kanske ännu mer dess tillämpning på sina håll väckt berättigad kritik. Det är därför välkommet med ett förslag som smidigare anpassar avfallshanteringen till det verkliga behovet. Förbundet ser positivt på alla åtgärder som kan förenkla och förbilliga renhållningsservicen för såväl kommunerna som den enskilde fastighetsägaren. Förbundet vill dock understryka att detta inte får ske på bekostnad av ambitioner att skapa en god totalmiljö inom speciellt tätbebyggda fritidsområden.

*Göta hovrätt* anser att inte minst det förhållandevis stora antal fall av betalningsvägran när det gäller renhållningsavgifter som förs till domstol tyder på att nuvarande lagstiftning på området och det sätt på vilket denna tillämpas i viss mån kommit att strida mot en utbredd rättsuppfattning. Mot bakgrund härav tillstyrker hovrätten åtgärder som syftar till en renhållningsorganisation som är mer flexibel och bättre tillgodoser medborgarnas behov och önskemål.

*Kommunförbundet* framhåller att det torde råda en allmän enighet om att nuvarande renhållningslagstiftning har haft en klart positiv effekt beträffande den allmänna nedskräpningssituationen även om åtskilligt återstår att uträtta. Särskilt i kommuner med stor fritidsbebyggelse har denna effekt varit mycket påtaglig. Det är enligt förbundet en utbredd kommunal

uppfattning att de negativa reaktioner mot renhållningslagen som för några år sedan var tämligen vanliga numera väsentligt tonats ned. Ett skäl härtill torde vara att en mera behovsanpassad tillämpning möjliggjorts genom den revision av lagstiftningen som trädde i kraft den 1 januari 1975. Förbundet framhåller att denna lagändring avsevärt förbättrat kommunernas möjligheter att organisera avfallshämtningen på ett mer nyanserat och behovsanpassat sätt. Lagstiftningen innebär dock alltjämt en detaljreglering som kommunerna anser helt överflödig och som i vissa fall inte ger dem den handlingsfrihet som är en förutsättning för fullt rationella lösningar. Även *Riksförbundet för allmän hälsovård* har betonat att nuvarande renhållningslag medfört avsevärda förbättringar i den yttre miljön.

*Kalmar kommun* uttalar att en översyn av gällande renhållningslagstiftning är angelägen. En sådan översyn bör bl. a. vara inriktad på att vidga möjligheterna för den enskilde fastighetsägaren att själv ta hand om sitt avfall då detta kan ske på ett från miljösynpunkt och sanitär synpunkt tillfredsställande sätt. Det bör emellertid i detta sammanhang framhållas att de förändringar i gällande lagstiftning, som infördes år 1975, medfört att möjligheten för kommunen att anpassa avfallshämtningen till den enskildes behov avsevärt ökat. Härigenom har också de negativa reaktionerna mot den kommunala renhållningen minskat betydligt.

Ett stort antal remissinstanser ifrågasätter behovet och lämpligheten av så långtgående förändringar i renhållningslagstiftningen som kommittén föreslagit. Många remissinstanser, bland vilka märks *socialstyrelsen, statens naturvårdsverk* och *JO* avstyrker uttryckligen att betänkandet i sin nuvarande utformning läggs till grund för en ny renhållningslagstiftning.

*Naturvårdsverket* uttalar att nuvarande renhållningslagstiftning nu synes börja fungera tillfredsställande om man bortser från att kommunerna inte alltid begagnar lagens möjligheter till en smidig anpassning till lokala förhållanden. Verket anser att utgångspunkten för kommitténs arbete att förenkla och minska detaljreglering av renhållningsfrågorna är positiv. Det finns dock uppenbar risk för att kommitténs förslag kommer att påverka renhållningsorganisationens ekonomiska ramar på sådant sätt att den i praktiken inte uppfyller flertalet medborgares behov och önskemål. Vad gäller kommitténs påstående att långväga soptransporter i glesbygden utgör ett onödigt slöseri med energi anser verket att detta påstående uppenbarligen är betingat av att kommittén inte haft den totala renhållningssituationen klar för sig.

*Länsstyrelsen i Blekinge län* anser, i likhet med vad länets kommuner i infordrade yttranden angett som sin uppfattning, att nuvarande renhållningsorganisation i stort sett bör bibehållas. Genom en anpassning av renhållningslagstiftningen i vissa avseenden skulle, enligt länsstyrelsens mening, den eftersträvade förenklingen och minskade detaljregleringen av renhållningen kunna uppnås utan att i någon större omfattning förändra förutsättningarna för den av kommunerna uppbyggda och nu väl fungerande renhållningsorganisationen.

Liknande åsikter har framförts av *länsstyrelsen i Östergötlands län*. Länsstyrelsen uppger att sedan de första årens våg av besvärsärenden passerat och de formella frågorna i de flesta stycken klarlagts, samt en del ändringar vidtagits i lagstiftningen, synes nu förhållandena ha något stabiliserats.

Kommunerna, i vart fall i Östergötland, synes till största delen ha funnit lämpliga former för renhållningen vilka tillgodoser de flesta fastighetsägares önskemål. Antalet besvärsärenden på länsstyrelsen har också minskat

markant de senaste åren. Det får fortfarande anses föreligga ett behov av att se över renhållningsbestämmelserna. Mot bakgrund av vad ovan angivits kan dock något behov av en mer radikal ändring av bestämmelserna inte anses finnas. Kvarstående olägenheter och otympligheter bör lämpligen motverkas genom ändringar i de befintliga reglerna i riktning mot ännu större valfrihet för kommunerna och större generositet mot enskilda i dispensfrågor. *Svenska Renhållningsverks-Föreningen* är i princip av samma mening.

*Svenska naturskyddsföreningen* anser att kommunernas principiella skyldighet att hämta hushållens avfall är välmotiverad och bör bestå. Föreningen har dock förståelse för den kritik som framförts av fastighetsägare vilka i många fall kunnat ta hand om sitt avfall, främst det komposterbara, på ett tillfredsställande sätt men som ändå tvingats anlita kommunens tjänster. Möjligheter att inom ramen för nuvarande lagstiftning göra undantag från hämtningsskyldigheten är liten. En utvidgning av dispensmöjligheterna är därför önskvärd.

*LO* anser att förslaget kan få konsekvenser för hela den kommunala renhållningsverksamheten som byggts upp och som ofrånkomligen har resulterat i en renare yttre miljö i kanske främst fritidsområdena. Om många fastighetsägare anmäler enskild avfallshantering försvåras givetvis ett rationellt utnyttjande av dagens renhållningsorganisation. Kommunerna har i en del fall redan utvecklat en flexibel renhållningsorganisation, men med utredningens förslag finns risk att i stället för att utveckla, slå sönder organisationen. LO förmodar vidare att samma sopmängd kan komma att koncentreras till färre behållare samtidigt som hittillsvarande ansvar för den egna sophanteringen åsidosätts. Risken för en försämrad arbetsmiljö för renhållningsarbetarna är således uppenbar.

Några remissinstanser har framfört kritik mot kommitténs arbetsmetodik. *Socialstyrelsen* menar att renhållningskommittén alltför ensidigt tagit fasta på och utgått från de klagomål som förekommit från enskilda fastighetsägare mot det kommunala renhållningsmonopolet. En närmare analys av hur omfattande missnöjet med tillämpningen av lagstiftningen är skulle ha varit värdefull. De utan varje tvivel miljömässiga och hygieniska vinster som uppnåtts genom nuvarande renhållningslag och renhållningskungörelse har nästan helt förbigåtts. Detta är ytterligt beklagligt, eftersom de klagomål som förekommit enligt styrelsens mening visserligen givits stor uppmärksamhet men torde vara relativt få med tanke på reformens stora omfattning. Kommittén har i vissa detaljavsnitt inte utrett frågeställningar, vilka enligt direktiven skulle utredas, och i vissa avsnitt gått betydligt längre än vad som anvisats i direktiven. I betänkandet redovisas på ett flertal ställen antaganden och påståenden, vilkas riktighet med fog kan starkt ifrågasättas. Samma omdöme måste tyvärr följa på de slutsatser som i betänkandet dras på dessa gjorda antaganden och påståenden. Renhållningskommitténs betänkande visar enligt socialstyrelsens mening så allvarliga brister att det inte gärna kan läggas till grund för en lagstiftning på det sätt utredningen föreslår. Ett genomförande av renhållningskommitténs förslag skulle tveklöst leda till en rad negativa omgivningshygieniska konsekvenser, vilka inte till fullo beaktats eller t. o. m. förbisetts i förslaget.

*Länsstyrelsen i Örebro län* anför att det i betänkandet påtalas att det förekommit kritik mot den nuvarande utformningen av renhållningen. Utredningen har dock inte närmare klargjort vad kritiken avsett och i vilken utsträckning den varit befogad. Detta borde ha varit en grundläggande förutsättning för att bedöma om det är påkallat att ändra nuvarande bestäm-

melser. Dessutom borde utredningen ha beaktat den kartläggning av hur lagstiftningen tillämpats i kommunerna, som utredningen enligt direktiven utfört. Såvitt framgår av betänkandet har utredningen inte lagt någon bedömning av kartläggningen till grund för utredningens fortsatta arbete. I avsaknad av dessa grundläggande uppgifter är det svårt att ta ställning till förslaget. Troligen hade förslaget fått en annan utformning om utredningen skaffat detta underlag. Liknande synpunkter har även framförts av *Riksförbundet för allmän hälsovård* och *Kiruna kommun*.

**Kommunernas ansvar för renhållningen**

Kommitténs förslag att kommunerna själva skall få avgöra hur renhållningen skall organiseras utan att i någon fråga behöva begära dispens från länsstyrelsen tillstyrks eller lämnas utan erinran av ett stort antal remissinstanser.

*Göta hovrätt* anser att den föreslagna ordningen synes leda till en förenkling av regelsystemet.

*Svenska Renhållningsverks-Föreningen* uttalar att kommunerna otvivelaktigt har de bästa möjligheterna att lokalt avgöra hur renhållningen skall organiseras och inom vilka områden möjlighet till befrielse från hämtning finns. Liknande synpunkter har framförts av *konsumentverket*. Verket menar att en överflyttning av länsstyrelsens dispensrätt till kommunerna kan antas leda till bättre anpassning till de lokala behoven men att kommittén i övrigt inte påvisat något behov av utvidgade dispensmöjligheter. Varken utredningens redovisning av förhållandena i tre kommuner eller konsumentverkets erfarenheter genom kontakter med allmänheten visar att dispensmöjligheterna är för begränsade. Kvarvarande problem måste därför antas bero på att inte alla kommuner har utnyttjat gällande bestämmelser fullt ut för att anpassa hämtningen till behoven.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län* ansluter sig till utredningens strävan att i ökad utsträckning överföra prövnings- och tillsynsuppgifter vad gäller renhållningsfrågor till den kommunala nivån. Detta bör dock inte ske så att tidigare principer avseende miljövård m. m. åsidosätts. En effektivare renhållning och minskad byråkrati borde i första hand åstadkommas genom att hälsovårdsnämnderna finge överta ytterligare prövnings- och tillsynsuppgifter och genom ökad anpassning av hämtningstaxor osv. i glesbygden.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län* har inte något att erinra mot att kommunerna själva får ansvara för hur renhållningen skall organiseras. Kommunerna bör dock vid dispensprövning vara tvungna att beakta vissa allmänna riktlinjer. Dessa riktlinjer bör fastställas av central myndighet i form av allmänna råd till hälsovårdsnämnderna.

Genom att ge kommunerna hela ansvaret för planeringen av renhållningen synes enligt *Kalmar kommun* ett starkt önskemål ha tillgodosetts. *Örebro kommun* anser att den enda ändring som det funnits behov av är att ge kommunerna större möjligheter att själva bestämma omfattningen av sophämtningen. Liknande uppfattningar har framförts av ett stort antal kommuner.

*Kommunförbundet* uttalar dock att kommittén inte i tillräcklig utsträckning tagit hänsyn till kommunernas behov av att själva ta ansvar för den kommunala renhållningen. Förbundet anser att ett smidigt sätt att komma till rätta med kvarvarande problem är att fullfölja den hittillsvarande utvecklingen mot ökad kommunal bestämmanderätt på detta område. Stats-

makterna bör alltså ge kommunerna vidgade möjligheter att avgöra såväl renhållningens omfattning som dess genomförande.

Med den kunskap och erfarenhet som kommunerna förvärvat under senare år angående renhållningsverksamhetens olika sidor är kommunerna numera utan tvekan den part som är bäst skickad att svara för den lämpligaste avvägningen. Kommittén synes inte tillräckligt ha beaktat de intressen, som kommunerna kan ha i detta sammanhang. De förutsätts ju allmänt ha det yttersta ansvaret för renhållning i naturen. Enligt styrelsen bör en revision av lagstiftningen nu leda till ett mera fullständigt överlåtande på kommunerna av ansvaret för inte blott verksamhetens praktiska genomförande utan även för att den får en omfattning och utformning som är rimlig från såväl allmän hälso- och miljövårdssynpunkt som med hänsyn till den enskildes möjligheter att medverka i praktiska lösningar av olika slag. Rent lagtekniskt kan en sådan reform baseras på att i lagstiftningen upptas en grundläggande bestämmelse om skyldighet för kommunerna att upprätta en renhållningsplan som skall tillgodose skäliga hälso- och miljövårdskrav. Planen skall beslutas av fullmäktige. Av en sådan plan skall framgå vilka områden som skall omfattas av kommunal renhållningsverksamhet och hur denna i stora drag skall fullgöras.

Planen bör upprättas i samråd med grupper och sammanslutningar som företräder olika kategorier av fastighetsägare och nyttjanderättshavare. Det bör också övervägas om en sådan plan skall utställas för att ge envar kommuninvånare möjlighet att framföra synpunkter. Planen skall självfallet revideras och kompletteras vid ändrade förhållanden. I lagen kan också föreskrivas att skälig hänsyn skall tas till den enskildes möjligheter att återvinna avfall eller eljest medverka vid hanteringen i syfte att sänka kostnaderna. Fullmäktige bör få befogenhet att ange riktlinjer för såväl de formella som materiella förutsättningarna för enskild hantering. Bestämmelser av direkt betydelse för miljön bör dessförinnan vara godkända av hälsovårdsnämnden. Begreppet renhållningsplan är i och för sig ingen nyhet. Praktiskt taget alla kommuner torde redan i dag ha preciserat sin faktiska renhållningsverksamhet i någon form av skriftligt dokument som vanligen kallas renhållningsplan. Det egentligt nya i bilden skulle då bli att renhållningsplan efter erforderlig revision till följd av planens nya ställning fastställs av fullmäktige och får rättslig valör i den meningen att den blir avgörande för både kommunens och den enskildes ömsesidiga förpliktelser på detta område. Med här skisserad uppläggning kommer renhållningsverksamheten att bli politiskt förankrad i kommunen. Enligt styrelsen är detta enda sättet att vinna beaktande för kommuninvånarnas samlade intresse att få till stånd ändamålsenliga lösningar. En så mångfasetterad verksamhet som renhållning med åtskilliga inslag av övergripande krav kan inte överlämnas till vare sig central detaljreglering eller den enskildes fria bedömning.

*Länsstyrelsen i Hallands län* uttalar vissa betänkligheter mot förslaget att en kommun skall kunna dispensera sig från hämtningsskyldigheter inom ett visst område. Enligt länsstyrelsen skulle en kommun kunna frigöra sig från renhållningsplikten inom stora delar av sitt område. Detta skulle i sin tur tvinga de fastighetsinnehavare vilka önskar bibehålla renhållningsservicen att överklaga hos länsstyrelsen. För att om möjligt undvika en sådan effekt bör frågan penetreras ytterligare och närmare föreskrifter meddelas under vilka förutsättningar befrielse kan äga rum. Enligt *länsstyrelsen i Västerbottens län* är det tveksamt om kommunerna bör få befria sig från hämtningsskyldigheten inom visst område. Risk kan finnas att andra synpunkter än de hälsovårdsnämnden har att bestrida blir avgörande om ett visst område skall undantas från kommunalt renhållningsansvar.

**Anmälan eller förprövning**

De flesta remissinstanser – med enstaka undantag – ställer sig avvisande till kommitténs förslag att fastighetsinnehavare i glesbygd (utanför renhållningstätort) i vid utsträckning själva skall kunna bestämma i vad mån de önskar kommunens renhållningsservice. Av dessa är många starkt kritiska och ett stort antal förordar i stället ett förprövningsförfarande.

*Byråkratiutredningen* är positiv till förslaget och menar att ett anmälningsförfarande som kommittén föreslagit ur byråkratisynpunkt är att föredra framför det system med förprövning som också diskuteras i betänkandet. Anmälningsförfarandet blir t. ex. sannolikt mindre formbundet och därigenom snabbare och enklare. Utredningen tillstyrker därför förslaget i denna del.

*JO, kammarrätten i Jönköping, RRV* och *Sveriges villaägareförbund* är tveksamma till förslaget i denna del.

*JO* anser att den föreslagna ordningen för hantering av avfall utanför renhållningstätorterna i hög grad tillmötesgår den kritik som riktats mot gällande ordning. Det synes dock kunna sättas i fråga om förslaget i tillräcklig mån beaktar behöriga miljö- och hälsovårdsintressen.

*Kammarrätten i Jönköping* anför att kommitténs vällovliga försök att förenkla det nuvarande systemet genom att införa ett enkelt anmälningsförfarande kan befaras medföra en viss försämring av miljövårdssituationen utanför renhållningstätorterna. Frestelsen att sända in en anmälan för att slippa avgifter blir stor. Särskilt beträffande personer som endast bor kort tid på en plats, t. ex. de som bor i fritidshus, finns risk för missbruk. Det är inte lätt att uppspåra den som lägger sitt avfall i en skogsbacke eller t. ex. i vägverkets soppåsar och att mot dem använda de medel som lagen ger mot missbruk. Kammarrätten förordar – om det av utredningen använda systemet i övrigt skall användas – att anmälningsförfarandet endast skall gälla för dem som är fast bosatta på fastigheter utanför renhållningstätort. Det förenklade systemet bör inte gälla för fritidshus. För dem bör någon form av dispensförfarande tillämpas. Grunden till detta kammarrättens ståndpunktstagande är att den som hela året bor på sin fastighet normalt kan förväntas ha större ansvar för sin omgivning än den som endast tillfälligt vistas där. Kammarrätten beklagar att man inte närmare undersökte möjligheterna att göra ett enklare och effektivare system på grundval av nuvarande ordning. Ett dispensförfarande innebär – rätt tillämpat – en mera verksam och knappast mera byråkratisk lösning av problemet än den av kommittén förordade.

*RRV* delar kommitténs uppfattning att ett anmälningsförfarande kan leda till en betydande administrativ förenkling. Som ett alternativ till ett anmälningsförfarande diskuterar kommittén också ett system med förprövning. Enligt RRV torde även ett sådant system leda till administrativa förenklingar. Förprövning synes också innebära vissa ytterligare fördelar. Med ett sådant system ökar t. ex. kommunernas möjligheter att i ett tidigt skede föra ut råd och anvisningar om hur fastighetsinnehavarnas avfallshantering skall ordnas. Mot bakgrund av de problem som kan uppstå för tillsynsmyndigheterna att i efterhand korrigera en mindre tillfredsställande avfallshantering måste, enligt RRV, denna fördel bedömas vara väsentlig. Ett system med förprövning synes därigenom också ställa mer begränsade krav på tillsynsinsatser än ett system med anmälningsförfarande. Slutligen torde ett förprövningssystem innebära att de problem som sammanhänger med begreppet renhållningstätort undviks. Mot bakgrund av vad som nu

sagts anser RRV att ett system med förprövning bör övervägas närmare som ett alternativ till anmälningsplikt.

*Sveriges villaägareförbund* anser att förslaget otvivelaktigt tillgodoser önskemålen om en enkel och smidig tillämpning. Mot detta måste ställas kraven på tillfredsställande sanitära och miljömässiga förhållanden. Utredningen anvisar här en möjlighet till efterkontroll genom hälsovårdsnämnd. Det kan ifrågasättas om detta är en tillräckligt effektiv spärr. Man kan befara att kontrollen med tanke på kommunernas stora arbetsbelastning inte kan utövas i någon större omfattning. Mot bakgrund av det anförda ställer sig förbundet något tveksamt till att helt slopa möjligheterna för kommunerna att ingripa i förväg. Kommunen bör kunna anvisa vilka metoder som kan godtagas för omhändertagande av avfallet samt vilka typer av anläggningar som godkänts för olika typer av avfall och bebyggelse. En möjlighet till kontroll av missbruk finns om de fastighetsägare utanför renhållningstätort som själva önskar ta hand om komposterbart avfall i samråd med sin anmälan kortfattat redovisar hur man ordnat för avfallets hantering. Man får i princip samma lösning som nu föreslås beträffande icke komposterbart avfall (7 § andra stycket i lagförslaget) och beträffande undantag från hämtningsskyldighet inom renhållningstätort (3 § första stycket förslaget till förordningen). Därmed skapas ett underlag för kommunens bedömning.

Presumtionen bör vara att tillstånd ges, vilket bör framgå av författningstexten. För att undvika byråkratisering och formalism vid tillståndsgivning bör den fastighetsägare, som inte inom en månad efter ansökan fått besked om att ansökan avslagits eller bör kompletteras, kunna utgå från att han är befriad från hämtningsskyldigheten.

Flertalet remissinstanser ställer sig avvisande till anmälningsförfarandet.

*Socialstyrelsen* menar att ett genomförande av kommitténs förslag tveklöst skulle leda till en rad negativa omgivningshygieniska konsekvenser. Styrelsen anför vidare att med all sannolikhet kommer inte enbart lantbrukare utan även fritidsstugägare och permanentboende, som nu inte kunnat erhålla undantag från det kommunala monopolet, att tacka nej till den kommunala renhållningsservicen. Här bör också erinras om det komplicerade förfaringssätt som föreslås. Den enskilde skall i sin framställning såväl anmäla att han själv avser att omhänderta komposterbart hushållsavfall som meddela att han avser att forsla ej komposterbart avfall till plats kommunen anvisar. För att meddelandet skall kunna godtas måste det tydligen ske i samband med anmälan. Säkerligen blir det svårt för den enskilde fastighetsinnehavaren att rätt förstå detta förfaringssätt.

*Naturvårdsverket* befarar att de ökade möjligheterna för fastighetsinnehavare att själva köra sitt icke komposterbara avfall kan leda till ökad nedskräpning i naturen och ökat missbruk av mer närliggande sopbehållare vid rastplatser o. d. *Svenska naturskyddsföreningen* finner förslaget oroväckande eftersom det kan leda till en betydande ökning av nedskräpningen och en felaktig avfallshantering med sanitära problem som följd. Myndigheternas rådgivande roll reduceras. I stället kommer korrigeringar i efterhand att bli nödvändiga.

Liknande synpunkter framförs av *länsstyrelserna i Gävleborgs, Skaraborgs, Södermanlands* och *Hallands län* och många kommuner.

*Länsstyrelsen i Södermanlands län* framhåller att det föreslagna systemet torde komma att medföra icke önskvärda konsekvenser särskilt för icke planlagd fritidsbebyggelse som inte tas in i renhållningstätort. På så-

dan fastighet skall man således få kompostera matavfall, latrin och avloppsslam och härjämte få rätt att från fastigheten forsla bort icke komposterbart avfall till anvisad plats. Enligt länsstyrelsens mening kan några garantier inte skapas för att bortforslingen verkligen äger rum eller att den inte sker till annan plats än den kommunala mottagningsplatsen. Som tidigare framhållits går utvecklingen inom renhållningen mot stora miljöriktiga regionala avfallsbehandlingsanläggningar istället för de tidigare ofta miljöstörande avfallsupplagen. Enligt länsstyrelsens mening är det inte rimligt att tro att enskilda fastighetsinnehavare kommer att transportera sitt avfall till en regional behandlingsanläggning. Ett sådant transportsystem skulle dessutom harmoniera illa med dagens energitänkande.

*Länsstyrelsen i Västernorrlands län* föreslår att om ett anmälningsförfarande kommer att lagfästas bör lagtexten få en viss komplettering. Det bör utsägas att den behandling av avfall det är fråga om skall ske inom egen fastighet och på ett ur sanitär och miljömässig synpunkt tillfredsställande sätt. Det synes vidare oklart, som länsstyrelsen tolkar lagförslaget 7 §, huruvida en fastighetsinnehavare som gör anmälan skall kunna överlämna för kommunalt omhändertagande någon del av det komposterbara avfallet. Om man således inte är beredd att själv omhänderta slam från sin reningsbrunn, viket man endast i begränsat antal fall kan antas ha möjligheter till, synes förslaget inte heller ge förutsättningar för en fastighetsinnehavare att genom anmälan befria sig från kommunal renhållning avseende annat avfall.

*Naturvårdsverket* är positivt inställt till ett utvidgat utnyttjande av systemet med avfallscontainer. *Svenska åkeriförbundet* befarar dock att avstånden till dessa platser för containeruppställning kan bli för stora för flertalet berörda avfallsgivare med därav följande risk för ökad nedskräpning i naturen. *Gotlands kommun* har negativa erfarenheter av container. De har förorsakat sanitära problem och för att fungera måste de fortlöpande bevakas. *Simrishamns kommun* har också dåliga erfarenheter av containersystemet. Kommunen anser att det vore olyckligt om denna form av sophämtning får ytterligare spridning. *Värmdö* och *Umeå kommuner* pekar på de risker ur nedskräpnings- och hälsosynpunkt som containersystemet innebär. *Bollnäs kommun* är rädd för att anmälningsförfarandet kommer att medföra ett minskat abonnentunderlag vilket kan få till följd att kommun väljer ett förenklat hämtningssystem exempelvis via container. Detta skulle medföra stora problem och kostnader för sådana människor som inte har tillgång till egen bil eller som av andra orsaker, exempelvis handikapp, har svårt att komma till den anvisade avlämningsplatsen för avfall. *Ljungby kommun* är av liknande mening och framhåller, i likhet med flera andra remissinstanser, att det finns stora möjligheter för avfallsgivare att nyttja kommunens container utan att erlägga någon avgift och således uppträda osolidariskt mot övriga kommuninnevånare, som utnyttjar den kommunala renhållningsservicen. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* förutsätter att nämnda effekt inte varit avsedd och att förhållandet rättas till om förslaget skulle komma att upphöjas till lag.

*Riksförbundet för allmän hälsovård* anser på erfarenhetsmässiga grunder att renhållningskommitténs förslag enligt 7 §, att fastighetsägare efter en enkel anmälan själva skall svara för omhändertagandet av avfallet inom fastigheten, är helt förkastligt. Det är angeläget att dispensgivningen på sakliga bedömningsgrunder blir så generös som möjligt. Även *Svenska Renhållningsverks-Föreningen* är negativ till förslaget och anför att det finns stor risk att det mera blir omsorgen om den privata ekonomin än be-

hovet av ordnad avfallshantering som blir avgörande för hur den enskilda fastighetsinnehavaren framgent väljer att bli kvitt sitt hushållsavfall. Liknande synpunkter framförs av bl. a. *Gävle* och *Lindesbergs kommuner*. Enligt *Svenska Renhållningsverks-Föreningen* kommer hälsovårdsnämnderna i efterhand att finna att många fastighetsinnehavare inte kan omhänderta sitt avfall på ett sanitärt och miljövårdsmässigt tillfredsställande sätt. Med kort varsel inträder då åter kommunens/renhållningsverkens hämtningsskyldighet. Sådana missförhållanden undviks genom ett förfarande där hälsovårdsnämnd och renhållningsverk förhandsprövar dispensansökningar och gemensamt genom bl. a. inspektion avgör var hämtning skall ske resp. inte behöver ske. Hälsovårdsnämnderna har genom sin verksamhet de bästa förutsättningar att lokalt avgöra huruvida den enskilde har möjlighet att omhänderta sitt komposterbara avfall på ett från sanitär synpunkt tillfredsställande sätt. Genom förprövningen sker bedömningen på ett tidigt stadium och det blir då möjligt för renhållningsverken att mer långsiktigt planera för den kommande hämtnings- och destruktionsverksamheten än vid det föreslagna efterprövningsförfarandet. Genom förprövning bör antalet ärenden minska jämfört med efterprövning då det i det senare fallet, av administrativa skäl, kommer att dröja en viss tid innan eventuella missförhållanden uppdagas, något som dessvärre kan komma att leda till att många fastighetsägare ser en möjlighet att under denna tid befria sig från avgift trots att man innerst är väl medveten om att förutsättningar för en tillfredsställande egen avfallshantering inte finns. Genom det föreslagna anmälningsförfarandet, hälsovårdsnämndernas efterprövning och renhållningsverkens dåliga planeringsunderlag uppnås enligt föreningens mening inte en förenkling och minskad detaljreglering av renhållningen utan tvärtom. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser för sin del att ett förprövningssystem inte behöver innebära sådan onödig byråkrati, som utredningen befarar, eftersom kommunerna i regel nu byggt upp en organisation och kan dra nytta av de erfarenheter som redan gjorts på renhållningsområdet. Ett förprövningssystem har också den fördelen att hälsovårdsnämnden i samband med sin prövning får tillfälle att bedriva viss rådgivande verksamhet till allmänheten. Synpunkter av liknande slag framförs av många andra remissinstanser. *Ljungby* och *Lessebo kommuner* anför vidare att en förprövning av kommunal nämnd ger kommunen möjlighet att pröva en ansökan om befrielse från kommunal avfallshämtning även med hänsyn till grannarnas legitima krav på gemensamma hygieniska förutsättningar.

*Naturvårdsverket* delar inte kommitténs uppfattning att det vid ett förprövningstillfälle inte skulle gå att bedöma om den sökande kommer att sköta avfallshanteringen tillfredsställande. Naturvårdsverket vill peka på ett närliggande område, nämligen miljöskyddslagstiftningen, som i stort bygger på ett sådant förfarande.

Flera remissinstanser har kritiserat kommitténs uppdelning av hushållsavfall i komposterbart och icke komposterbart avfall.

*Kommunförbundet* anför att förslaget innebär ett stort hänsynstagande till den enskildes vilja och förmåga att själv klara sin avfallsfråga. Av åtskilliga uttalanden i betänkandet framgår att denna inställning bl. a. motiveras med att man vill främja en biologisk och ekologisk syn på avfallshanteringen.

Av lagförslagets 7 § andra stycket, där frivilliglinjen i glesbygd primärt knyts till begreppet komposterbart avfall, får man också uppfattningen att ett väsentligt motiv för utredningens inställning är en ambition att värna

om en biologisk och ekologisk syn på avfallsfrågan. Av kommentaren till denna bestämmelse framgår dock att avsikten ingalunda är att kräva kompostering i egentlig mening. Även nedgrävning och förbränning kommer således att accepteras blott förfarandet inte kommer i konflikt med annan lagstiftning såsom hälsovårds-, miljö- och brandlagstiftningen. Det finns alltså anledning observera att en mycket väsentlig bestämmelse i lagstiftningen byggs upp kring begreppet komposterbart avfall, men att man i verkligheten vid sidan av kompostering accepterar ett flertal andra metoder som väljs av praktiska och ekonomiska skäl. Styrelsen vill i detta sammanhang också erinra om de problem som eget omhändertagande av slam från trekammarbrunnar och liknande kan förorsaka. Detsamma gäller t. ex. vanligt hushållsavfall vintertid.

*Socialstyrelsen* är kritisk mot kommitténs definition av begreppet hushållsavfall. Enligt styrelsens uppfattning har den uppdelning som nu tillämpas visat sig praktisk. Något skäl att gå i från denna definition i en eventuell ny lagstiftning finns inte. Styrelsen konstaterar vidare att det sedan lång tid tillbaka av sanitära skäl har bedömts olämpligt att lägga köksavfall i öppen kompost. Risk föreligger nämligen för vattenförorening, ökad skadedjursfrekvens, irriterande lukt o. d. Likaså har det av sanitära skäl ansetts olämpligt att gräva ner köksavfall i jorden, vilket i bilaga 5 till föreliggande renhållningsförslag förordas. Som framhålls ovan tillhör enligt förslaget slam från slamavskiljare komposteringsbart hushållsavfall. Enskilda lantbrukare har i vissa fall medgivits tillstånd att sprida avloppsslam från slamavskiljare på egna marker om särskilda sanitära villkor uppfylles, bl. a. omedelbar nedbrukning av slammet. Renhållningskommittén föreslår att inte enbart lantbrukare utan även andra permanentboende och fritidsstugeägare i glesbygd om de så önskar skall få omhänderta avloppsslammet i kompost. Det är såväl från praktisk som sanitär- och miljövårdssynpunkt orimligt att detta avloppsslam på ett tillfredsställande sätt skall kunna komposteras inom ett tomtområde av normalstorlek. Om härtill läggs att begreppet hushållsavfall enligt förslaget även omfattar avloppsvatten från slutna tankar är förslaget i denna del ännu mer orimligt. Styrelsen är trots den kritik som ovan riktas mot kommitténs förslag till enskilt omhändertagande av avfall positiv till att kompostera avfall. En förutsättning är emellertid att detta sker under former som innebär att omgivningshygieniska minimikrav uppfylls. Det måste också framhållas att kompostering av avfall är en uppgift som kräver kunskap och en relativt omfattande tidsinsats. En kompost kräver också regelbunden tillsyn. För att stimulera till ökad kompostering av bl. a. avfall från förmultningstoaletter har styrelsen i råd och anvisningar "Enskilt omhändertagande av avfall från vissa klosetttyper" beskrivit olika möjligheter att anordna komposter samt hur sådan skall skötas. Vidare har styrelsen i pressmeddelande 1978-05-30 tillkännagivit sin uppfattning i denna fråga. Styrelsen har planerat att utge ytterligare en skrift till ledning för hälsovårdsnämnderna och allmänheten. Styrelsen delar sålunda utredningens principiella uppfattning att kompostering av komposterbart avfall bör kunna ske av fastighetsägare. Styrelsen anser emellertid att utredningen överskattat möjligheterna att lösa avfallsproblemet på detta sätt liksom omfattningen av det avfall som är möjligt att kompostera i enskild regi. Enligt *Linköpings kommun* är kompostering av hushållsavfall en mycket komplicerad metod, med tanke på vad avfallet innehåller.

*Naturvårdsverket* och *länsstyrelserna i Södermanlands* och *Skaraborgs län* är kritiska till att även slam från slamavskiljare skall kunna få omhän-

dertas av den enskilde fastighetsinnehavaren. *Naturvårdsverket* uppger att enligt verkets nuvarande anvisningar bör sådant slam endast i undantagsfall få omhändertas i jordbruk då slammet kan vålla olägenheter genom lukt och vattenförorening. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* framhåller att hälsovårdsnämnden i praktiken inte har några möjligheter att övervaka att anordningarna tömmes eller att den enskilde omhändertar slammet på ett godtagbart sätt. Uppenbar risk föreligger således för såväl sämre vattenvård som omgivningshygien. Förslaget ger också utrymme för privata företagare att ånyo starta slamtömningsverksamhet utan att i praktiken någon möjlighet förefinns att kontrollera hur slammet hanteras och slutligt kvittblives.

Även flera kommuner är särskilt kritiska mot att enskilda fastighetsinnehavare själva skall få omhändertaga slam. *Ljungby* och *Lessebo kommuner* framhåller att det för en hälsovårdsnämnd verkar högst egendomligt, att nämnden först skall se till att infiltrationen från anläggningen kommer att ske på ett hygieniskt tillfredsställande sätt utan störning för tredje part. Om den enskilde sedan själv får tömma sin trekammarbrunn har hela arbetet i miljövårdande syfte varit förgäves. Kommunen föreskriver i dag att trekammarbrunnar skall tömmas vid behov dock minst en gång per år. Denna tömning utföres av kommunen. Möjligheterna att kontrollera detta vid egen tömning är små.

*Kalmar kommun* menar att slam under alla omständigheter bör underkastas förprövning men att dispens bör lämnas lantbruksfastigheter med egna tömningsmöjligheter såsom sker i dag.

Kommitténs förslag att införa begreppet renhållningstätort för att skilja mellan glesbygd och icke glesbygd kritiseras av många remissinstanser.

*Göta hovrätt* framhåller att det visserligen kan göras gällande, att kommunernas praxis kan bli oenhetlig, särskilt vad gäller utvidgning av området för renhållningstätort. Därigenom är risken stor för att enskilda fastighetsägare fortfarande kommer att uppfatta kommunernas tillämpning av renhållningslagstiftningen som godtycklig. Enär den enskilda fastighetsägaren inom område som omfattas av renhållningstätort har möjlighet att genom dispensansökan påkalla saklig prövning av frågan om avfallshanteringen, såvitt rör hans fastighet, finner hovrätten emellertid icke att förslaget möter betänkligheter från rättssäkerhetssynpunkt.

*JO* är av mer principiella skäl tveksam om det rimliga i att till andra liknande bestämningar foga också begreppet renhållningstätort. Lagstiftningen lär knappast bli mer lättförståelig för allmänheten härigenom. Härtill kommer att man har anledning utgå från att det inom många kommuner kommer att uppstå gränsdragningsproblem då det gäller att bestämma omfattningen av vad som skall vara renhållningstätort. Det synes vara att befara att det missnöje som kan uppkomma i anledning av sådana beslut inte blir mindre än det missnöje som finns på många håll med den nuvarande ordningen. Lägger man därtill att kommunernas beslut om renhållningstätort inte skulle kunna angripas genom förvaltningsbesvär utan endast genom kommunalbesvär synes finnas anledning att ifrågasätta om den tilltänkta ordningen är ägnad att leda till någon förenkling för många medborgare.

*Byråkratiutredningen* konstaterar att gränsdragningen mellan glesbygd och icke glesbygd får en central roll i lagstiftningen eftersom den avgör om någon får åtnjuta det enkla anmälningsförfarandet. Byråkratiutredningen har förståelse för renhållningskommitténs problem att reda ut denna fråga, men kan ändå inte underlåta att påpeka det olyckliga i att till den rad av olika begrepp som finns i skilda sammanhang lägga ytterligare ett.

*Socialstyrelsen* är av samma uppfattning och *länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att begreppet hälsovårdstätort i hälsovårdsstadgan borde kunna utnyttjas även i renhållningssyfte. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* menar att tätortsbegreppet bör reserveras för benämningar som mera anknyter till det statistiska tätortsbegreppet.

*Länsstyrelsen i Jämtlands län* ifrågasätter om det inte skulle vara lämpligare att i analogi med va-lagens begrepp ("verksamhetsområde för vatten och avlopp", ett område som kommunen i princip bestämmer själv och som anger att vatten och avlopp skall ordnas genom den allmänna va-anläggningen) använda ett däremot svarande begrepp. Detta område skulle kommunen bestämma med hänsyn till rådande behov och oberoende av de gränser som anges genom de fastställda detaljplanerna. I ett län som Jämtland finns t. ex. många tätbebyggda områden som inte är planlagda. Enligt *länsstyrelsen i Kopparbergs län* skulle det möjligen vara lämpligare att direkt knyta frågan om utökning eller inskränkning av renhållningstätort till behovet av renhållning ur miljövårds- och sanitära synpunkter.

*Svenska Renhållningsverks-Föreningen* menar att det i kommunerna kommer att ge upphov till besvärliga gränsdragningsproblem och ständigt återkommande gränsjusteringar. Det finns vidare stor risk att begreppet kommer att tillämpas olika inom olika kommuner samt inom kommunerna ge upphov till motsättningar och tvister i samband med beslut om vad som är att anse som renhållningstätort. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* anför att genom att kommunfullmäktige ges möjlighet att besluta att också andra områden inom kommunen än sådana med fastställd stads- eller byggnadsplan skall utgöra renhållningstätort kan det enligt länsstyrelsens mening uppstå oenhetlig praxis när det gäller kommunernas tillämpning av lagstiftningen. Risk för godtycke kan föreligga när man skall avgöra, vad som är renhållningstätort och därmed var obligatorisk avfallshämtning skall ske. Kommunerna kan t. ex. för att undvika problem välja att ge begreppet renhållningstätort en mycket vid tolkning. Genom att skälig omprövning och enhetlig praxis genom prejudikat inte kan erhållas innebär förslaget enligt *konsumentverket* uppenbar risk för rättsosäkerhet. *Kammarrätten i Jönköping* framhåller att den som av en eller annan anledning själv vill hantera sitt avfall måste veta om hans fastighet är belägen innanför eller utanför renhållningstätort. För den enskilde kommer det att vara svårt att inse betydelsen härav. Det kan därför befaras att nackdelarna med det nuvarande dubbla besvärssystemet i viss mån kommer att kvarstå. Liknande kritik har framförts av *länsstyrelserna i Östergötlands, Södermanlands, Västmanlands, Västerbottens, Västernorrlands* och *Stockholms län, kommunförbundet* samt många kommuner. Enligt *Kalmar kommun* är en fördel med ett förprövningssystem att man då slipper att fastställa s. k. renhållningstätorter.

Kommitténs bedömning av de ekonomiska konsekvenser som det föreslagna systemet medför utsätts för kritik av remissinstanserna.

*Kommunförbundet* anser att man realistiskt bör räkna med att åtskilliga fastighetsägare kan komma att begagna tillfället att själva ta hand om sitt avfall. Ett minskat abonnentunderlag måste givetvis leda till att renhållningsorganisationen måste anpassas därefter. Endast i undantagsfall kan man räkna med att förutsättningarna härför är så gynnsamma att intäktsbortfallet ger motsvarande kostnadsminskning. I allmänhet måste man räkna med att en slutlig anpassning medför kostnadsökningar per hämtad enhet för kvarvarande verksamhet, eftersom kostnaderna för renhållningsverksamhet endast i liten utsträckning är rörliga. Ökade kostnader leder

med nödvändighet till en höjning av renhållningsavgiften antingen för renhållningskollektivet i dess helhet eller för de områden som drabbas av bortfallet, allt givetvis under förutsättning att kommunen inte väljer att reglera sådan kostnadsökning med skattesubventionering. Det är också uppenbart att höjda renhållningsavgifter ökar benägenheten att vilja utträda ur systemet. Vad här sagts gäller oavsett om fråga är om avfallshämtning i kommunens egen regi eller om entreprenör anlitas. I det senare fallet kan emellertid dessutom inträda den komplikationen att kommunen är bunden för en viss ersättning av ett avtal som, om frivillig uppgörelse inte kan träffas, binder kommunen under viss tid. Visserligen innehåller kommunförbundets "normalavtal" på detta område bestämmelser om uppsägningsrätt vid ändrade förhållanden, men uppsägningstiden är därvid så lång som 12 månader, vilket bedöms vara nödvändigt för att skapa förutsättningar för stabilitet i verksamheten.

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län* anser att utredningen inte ger något underlag för en bedömning av vilka ekonomiska konsekvenser införandet av den föreslagna renhållningslagen kommer att få för kommunerna. Länsstyrelsen delar emellertid inte utredningens uppfattning att en minskning av hämtningsskyldigheten utan vidare skulle betyda en lägre genomsnittskostnad per hushåll för sophämtningen än f. n. Bl. a. torde en omställning från nu väl inarbetade rutiner till helt nya komma att bli kostsam.

*Riksförbundet för allmän hälsovård* framhåller att kommittén fullständigt bortsett från kommuner och entreprenörernas investeringar i sopbehållare, transportfordon och andra organisatoriska arrangemang, som genom förslaget i betänkandet i stor utsträckning inte skulle komma till praktisk användning.

Även *socialstyrelsen, länsstyrelsen i Hallands län, Svenska Renhållningsverks-Föreningen* och många kommuner förmodar att många fastighetsinnehavare kommer att ställa sig utanför den kommunala sophämtningsorganisationen och att kostnaden för att hämta avfallet från de som står kvar i systemet ökar. *Svenska Renhållningsverks-Föreningen* framhåller dessutom att i renhållningsavgiften ingår inte endast hämtningskostnaden utan även kostnad för administration, transport och behandling. Med mer avancerade behandlingsmetoder, vilka kan förväntas öka kraftigt de närmaste åren, stiger behandlingskostnaden och dess del av totala renhållningskostnaden. Denna kostnad är oberoende av hämtningsförhållandena och ökar per hushåll ju färre anslutna abonnenter. En ökning av behandlingskostnaden – som täcks antingen genom ökade renhållningsavgifter för kvarvarande abonnenter eller genom ett ökat skatteuttag – kan göra kommunerna mindre benägna att satsa på den mer avancerade behandlingsteknik som f. n. förordas av de statliga tillsynsmyndigheterna.

*Värmdö kommun* påpekar att avgift ej får uttagas av fastighetsägare utom renhållningstätort som ej utnyttjar kommunens hämtningsservice. Då en stor del av fastigheterna i glesbygd kommer att falla bort innebär detta att avgiften för sophämtning måste höjas på grund av att i så gott som samma hämtningsområde som i dag är kommunen skyldig att hämta avfallet men från ett mindre antal fastigheter. Detta leder till att när de fastighetsägare som har hämtning märker att kostnaden ökar så anmäler de sig ur renhållningsorganisationen utan att på ett tillfredsställande sätt kunna omhänderta avfallet. Hälsovårdsnämnden står här, som tidigare påpekats, inför oöverstigliga kontrollproblem. Stor risk föreligger att fastighetsägarna inom renhållningstätort kommer att via taxan få subventionera hämtningen i glesbygd så att de fast boende inom Värmdö kommun i vissa styc-

ken får betala fritidsfolkets sophämtning.

*Socialstyrelsen* anser att för att undvika dessa negativa konsekvenser borde utredningen övervägt alternativa former för finansieringen av renhållningen. *Konsumentverket* konstaterar att utredningen enligt direktiven även skulle kartlägga betydelsen av olika avgiftssystem. Denna fråga har utredningen över huvud taget inte berört på annat sätt än genom att redovisa avgifterna i Norrtälje och Vara kommuner. Förfrågningar och anmälningar som inkommit till konsumentverket under senare år visar att kvarvarande missnöje hos allmänheten sammanhänger just med sättet att beräkna avgifterna. Även *länsstyrelsen i Jämtlands län* saknar en sådan kartläggning.

Enligt flera remissinstanser kommer kommitténs förslag att påverka kommunernas planering och möjlighet att upprätthålla en tillfredsställande service.

*Svenska Renhållningsverks-Föreningen* framhåller att med ett förfarande där den enskilde själv avgör när behov av service föreligger finns stor risk att enskilt tycke allvarligt kommer att störa kommunens planering beträffande fordonsanskaffning, hämtningsintervall, hämtningsintensitet och personalbehov, speciellt som fastighetsinnehavarna med kort varsel – extremast 3 månader – kan anmäla att de ej längre önskar utnyttja kommunens hämtningsservice. I de fall hälsovårdsnämnd beslutar att fastighetsinnehavaren ånyo skall anlita kommunen för bortforsling av avfall stadgas inte om någon övergångstid, men föreningen förutsätter att kommunerna inte med omedelbar verkan skall svara för bortforslingen av avfallet.

*Kommunförbundet* menar att anmälningsförfarandet kan skapa svårigheter för kommunerna att överblicka omfattningen av hämtningsbehovet och den rätta dimensioneringen av renhållningsorganisationen. Till dessa svårigheter bidrar givetvis lagstiftningens grundtanke att kommunen under alla förhållanden är skyldig fullgöra renhållningsuppgifter för dem som så önskar, även om underlaget avsevärt uttunnas. Förslaget innehåller en bestämmelse som tydligen är avsedd att ge kommunerna möjlighet att i viss utsträckning friskriva sig från renhållningsskyldighet inom vissa områden. Förutsättningarna härför är dock enligt författningstexten tämligen rigorösa. Dessutom kan sådan friskrivning inte ske beträffande det icke komposterbara avfallet. Vidare kan ett beslut härom av den kommunala nämnd som anförtrotts uppgiften överklagas av en enskild fastighetsägare, varvid av allt att döma skall tillämpas ordningen för förvaltningsbesvär. Utgången av en sådan prövning kan således bli att överprövande myndighet upphäver eller reviderar nämndens beslut. Enligt styrelsens mening ger bestämmelsen kommunerna inte några garantier för möjlighet till en realistisk anpassning till det förhållandet att det inom ett område endast är ett fåtal personer som kräver renhållning. *Värmdö kommun* anser att kommunernas möjlighet att besluta om områdesdispens blir marginell och endast kan utnyttjas för ett litet antal områden inom kommunen. *Konsumentverket* pekar på de svårigheter som kan uppstå att upprätthålla renhållningsservicen i vissa områden.

Kommitténs förslag att kommunen ibland borde kunna anlita en lokal entreprenör, exempelvis en lantbrukare, för bortforsling av avfall tillbakavisas av *länsstyrelsen i Skaraborgs län* och *Värmdö kommun*. Länsstyrelsen framhåller att nämnda förfarande kan förefalla enkelt och praktiskt men skulle kunna komma att medföra uppkomsten av lokala avfallsupplag med risk för dålig skötsel och kontroll av sluthanteringen som följd. Länsstyrelsens erfarenhet av lokala soptippar är mycket dålig och länsstyrelsen

vill därför bestämt avstyrka att möjlighet öppnas till en sådan form av lokalt omhändertagande av hushållsavfall. Skall dessa små soptippar ändå återinföras måste enligt *Oxelösunds kommun* lagstiftningen kompletteras med en förprövning av upplagsplatser och med ett kommunalt ansvar för upplagen och dess skötsel.

Många remissinstanser framhåller att stora svårigheter kommer att uppstå i tillsynsverksamheten om kommitténs förslag genomförs.

*Naturvårdsverket* anför att det i utredningen skisserade arbetssättet för hälsovårdsnämnden med tillsyn i efterhand av de fastighetsinnehavare som själva beslutat sig för att omhänderta sitt komposterbara hushållsavfall synes kunna resultera i en övermäktig arbetsbörda. Förhoppningarna om förenklade administrativa rutiner i renhållningsfrågor synes i denna del således inte ha förverkligats med föreliggande förslag.

*Socialstyrelsen* konstaterar att kommittén förutsätter, att hälsovårdsnämndernas personal skall utöva kontroll över att renhållningen sköts på ett klanderfritt sätt vid de fastigheter där ägaren anmält att man inte avser att utnyttja den service som erbjuds genom den kommunala avfallshämtningen. Med de begränsade personella resurser, som hälsovårdsnämnderna oftast förfogar över och med de svårigheter som föreligger att personellt klara redan övriga förelagda uppgifter inom andra sektorer inom hälsovårdstillsynen måste det betraktas som en omfattande misshushållning att behöva utnyttja dessa begränsade resurser för en så tidskrävande kontrollverksamhet som kommittén föreslår.

*Kommunförbundet* framhåller att hälsovårdsnämndernas tillsynsresurser genomgående måste förstärkas eller omprioriteras, om det skall bli möjligt att utföra någon effektiv kontroll av att den enskilde sköter sin avfallsfråga på ett fullt acceptabelt sätt. Till de praktiska kontrollproblemen hör att det endast är det komposterbara avfallet som får behandlas på den enskilda fastigheten medan det inte komposterbara skall forslas bort antingen av fastighetsägaren själv efter särskilt meddelande därom eller i övriga fall av kommunen. Det blir svårt att kontrollera att exempelvis plåtburkar, glas och annat inte komposterbart avfall inte grävs ner.

Även *konsumentverket, länsstyrelserna i Skaraborgs, Älvsborgs, Västerbottens* och *Jämtlands län, Riksförbundet för allmän hälsovård, Svenska naturskyddsföreningen* samt flera kommuner har betonat hälsovårdsnämndernas bristande resurser att utöva en effektiv tillsyn.

*Länsstyrelserna i Skaraborgs* och *Älvsborgs län* framhåller att kommunerna med hänsyn till det nuvarande ekonomiska läget knappast torde vara benägna att satsa på ökade tillsynsresurser. Länsstyrelserna ifrågasätter vidare om det över huvud taget finns några möjligheter att kontrollera att exempelvis plåtburkar, glas och annat inte komposterbart avfall grävs ner. Liknande synpunkter framförs av *Gävle kommun*.

*Gotlands kommun* anser att hälsovårdsnämnden kommer att bli ett kontrollorgan och får ingripa när nedskräpning har skett och/eller fastighetsägare inte skött omhändertagandet av hushållsavfallet på ett miljömässigt riktigt sätt. En rimlig målsättning för hälsovårdsnämnden är att vara ett rådgivande organ. Ur miljösynpunkt måste det vara tryggare att hälsovårdsnämndens bedömning kommer redan vid en förprövning så att nämnden kan ge råd och information till enskilda fastighetsägare om omhändertagande av avfall. De uppgifter nämnden får genom kommittens förslag kommer att bli polisiära.

Flera andra remissinstanser framför liknande synpunkter. Enligt *länsstyrelsen i Kronobergs län* kommer hälsovårdsnämndernas verksamhet att

inriktas på en slags polisiär efterhandskontroll, vilket knappast kan befrämja den förbättrade kontakt mellan kommunala organ och allmänheten, som efterlyses i utredningsdirektiven. *Värmdö kommun* har likartade åsikter.

*Länsstyrelsen i Västerbottens län* konstaterar att förslaget innebär att hälsovårdsnämnden alltid kommer in i efterhand, vilket rimmar illa med den förebyggande verksamhet som ansetts böra åvila nämnden. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* är av samma åsikt. *TCO* anser att det är felaktigt att hälsovårdsnämndernas (hälsovårdsinspektörens) roll blir polisiär i stället för rådgivande.

## Enhetlig författning

Kommitténs förslag att sammanföra samtliga bestämmelser om hantering av hushållsavfall i en lag och en förordning har tillstyrkts av *Göta hovrätt, kammarrätten i Jönköping, JO, kommunförbundet, länsstyrelsen i Jämtlands, Östergötlands, Västerbottens, Kopparbergs, Hallands, Älvsborgs, Stockholms* och *Skaraborgs län* samt *Kristianstads, Sundsvalls, Linköpings, Gotlands* och *Gävle kommuner.*

*Göta hovrätt* delar uppfattningen att nuvarande lagstiftning på området är svårtillgänglig. Hovrätten tillstyrker därför att samtliga författningar om hantering av hushållsavfall förs samman i en lag och en förordning. Även bestämmelser om annat avfall än hushållsavfall bör tas in i de nya författningarna. Till den nya lagen kan med fördel också föras nuvarande regler om kommunala renhållningsavgifter.

*Kammarrätten i Jönköping* anser att förslaget från lagteknisk synpunkt innebär en förbättring. Det är utmärkt att de nu spridda bestämmelserna sammanförs till en lag om hantering av avfall och en förordning om hantering av avfall. Större klarhet vinns härigenom. *JO* hälsar förslaget i denna del med tillfredsställelse.

*Länsstyrelsen i Hallands län* finner att en enhetlig författning kommer att innebära en ökad överskådlighet och lättillgänglighet av stort värde inte minst för allmänheten.

*Socialstyrelsen* och *Svenska Renhållningsverks-Föreningen* framför vissa kritiska synpunkter på förslaget.

*Socialstyrelsen* konstaterar att en brist i den nuvarande renhållningslagstiftningen är den uppspaltning på olika författningar som föreligger. Föreskrifter om fastighetsrenhållning återfinns i hälsovårdsstadgan, lokala hälsovårdsordningar, renhållningslagen, renhållningskungörelsen m. fl. författningar medan regler beträffande renhållning i naturen lämnas i naturvårdslagen, allmänna ordningsstadgan, lokala ordningsstadgor etc. Ett sammanförande av de olika renhållningsföreskrifterna till i möjligaste mån ett fåtal författningar hade, såsom utsägs i utredningsdirektiven, varit önskvärt. Man måste i lagstiftningen inom detta område klart skilja mellan bestämmelser som ålägger en myndighet på lokal nivå ett driftansvar och bestämmelser där ett direkt tillsynsansvar tilläggs ett specialreglerat organ med uppgift att kontrollera att en uppställd miniminivå från hygienisk synpunkt uppnås. I renhållningslagstiftningen bör samlas uppgifter om kommunens skyldigheter att borttransportera avfall liksom vad i övrigt är förknippat med driftansvaret för renhållningen såsom kommunens rätt att ta ut avgifter. Vidare bör den enskildes rättigheter och skyldigheter i förhållande till kommunen i egenskap av renhållningsansvarigt organ regleras i

denna lagstiftning. En klar åtskillnad bör göras mellan kommunens roll i detta avseende och hälsovårdsnämndens roll. Hälsovårdsnämndens uppgifter att som specialreglerad myndighet utöva tillsyn över att såväl kommunen som den enskilde fullgör sina renhållningsskyldigheter så att hygieniska minimikrav uppfylls bör även i fortsättningen regleras i speciallagstiftning. Gentemot den enskilde är det viktigt att en klar åtskillnad görs mellan de båda roller som kommunala organ har att spela i renhållningssammanhang. I hälsovårdslagstiftning bör sålunda bibehållas alla bestämmelser som rör omgivningshygieniska krav.

*Svenska Renhållningsverks-Föreningen* finner att kommitténs ambition att samla all lagstiftning rörande avfallshantering i en lag är nog så lovvärd men detta torde kunna ske enklare än genom en ny lag, t. ex. genom supplement till den nu gällande.

*Försvarets sjukvårdsstyrelse* framhåller de särskilda förutsättningar som gäller renhållningen inom försvaret. Styrelsen menar att i likhet med tidigare utredningar har man även nu glömt bort att det finns en försvarsmakt som bedriver övningar där det inte alltid är möjligt att följa den civila lagstiftningen. Sjukvårdsstyrelsen hade förväntat sig att det i föreliggande förslag till renhållningslagstiftning hade införts ett undantag då det gäller verksamhet av krigs- och fälttjänstkaraktär. Detta kan ske genom ett tillägg till 7 § i lagförslaget av innebörd att denna bestämmelse inte skall gälla hushållsavfall från vissa försvarsmakten tillhöriga befästningar och anläggningar och ej heller för avfall som uppkommer vid fältförbandsövningar o. d. under förutsättning att försvarsmakten själv svarar för transport av avfallet till anvisad och i förväg anordnad uppsamlingsplats (containers) samt att övande förband på ett tillfredsställande sätt destruerar avfall från fältlatriner. – Sjukvårdsstyrelsen anser att en sådan skrivning i renhållningslagen ger ett bättre underlag för en fortsatt samverkan mellan försvarsmakten och kommunerna än att i varje särskilt fall söka befrielse från borttransport av avfall. Samtidigt undanröjs tveksamheten om lagens tillämpning vid olika aktiviteter inom resp. militärområde. – Tillsynsfrågan kan, som i dagens läge, lösas genom egentillsyn. Inom försvarets hälsovårdsorganisation finns hälsovårdsinspektörer anställda vid milostabernas hälso- och sjukvårdsavdelning och krigsplacerade hälsovårdsinspektörer.

**Besvärsordningen**

Flera remissinstanser anser att kommitténs förslag till förenklad besvärsordning är godtagbart. Några remissinstanser menar dock att kommittén inte i tillräcklig grad lyckats med att skapa en enhetlig besvärsordning.

*Länsstyrelserna i Kopparbergs* och *Hallands län*, *Kalmar kommun* och *Svenska naturskyddsföreningen* tillstyrker förslaget.

*Länsstyrelsen i Jämtlands län* framhåller att den i första hand önskvärda enhetligheten av besvärsregler (instansordning) har åstadkommits genom förslaget. Att beslut av kommunen om område samt om renhållningsavgifter enligt förslaget skall överklagas genom kommunalbesvär ändrar inte på den uppfattningen.

*Göta hovrätt* anser i likhet med kommittén att en enhetlig besvärsordning på förevarande lagstiftningsområde bör eftersträvas. Helt torde en sådan dock ej kunna uppnås. Rättsmedlet för talan mot kommunens beslut om renhållningstaxa torde sålunda ofrånkomligen vara kommunala besvär.

Den föreslagna lösningen innebär också att besvärsordningen när det gäller reglerna om undantag från kommunernas hämtningsskyldighet alltjämt blir oenhetlig. Beträffande kommuns beslut om renhållningstätort torde nämligen annat än kommunalbesvär inte kunna komma i fråga. Hovrätten finner dock detta förhållande ej i och för sig ge anledning till befogade erinringar mot den föreslagna ordningen.

*Gotlands kommun* delar uppfattningen att besluten så långt det är möjligt bör överklagas genom förvaltningsbesvär. I annat fall riskerar besvärsrätten att bli illusorisk.

*Statskontrollkommittén* konstaterar att förslaget innebär att beslut skall överklagas genom förvaltningsbesvär med undantag av kommunfullmäktiges beslut om renhållningstätort och renhållningstaxa som överklagas genom kommunalbesvär. Enligt kommitténs mening är de föreslagna två undantagen välmotiverade. Från kommunal självstyrelsesynpunkt kan svårligen försvaras en ordning där beslut av kommunfullmäktige överklagas genom förvaltningsbesvär. Statskontrollkommittén anser vidare att man möjligen borde överväga att även låta vissa nämndbeslut på renhållningsområdet överklagas med kommunalbesvär. Kommittén vill här peka på vissa s. k. dispensbeslut som fattas med stöd av den föreslagna förordningen om hantering av avfall. Kommittén är således av den uppfattningen att man bör överväga möjligheten att ha kommunalbesvär som rättsmedel vid överklagande av dispensbeslut enligt 3, 4 och 5 §§ i den föreslagna förordningen om hantering av avfall. – Renhållningskommittén åberopar som skäl för att förvaltningsbesvär skall vara tillämpligt rättsmedel bl. a. att t. ex. beslut enligt barnavårdslagen (1960: 97), lagen (1954: 579) om nykterhetsvård samt lagen (1956: 2) om socialhjälp normalt överklagas genom förvaltningsbesvär. Statskontrollkommittén finner dock ej detta skäl fullt övertygande i sammanhanget. Att från rättssäkerhetssynpunkt i generella termer jämföra kvalificerade myndighetsutövningsärenden inom det sociala området – där vederbörande persons integritet i allra högsta grad står i fokus – med här aktuella dispensbeslut i renhållningsärenden torde endast med stora svårigheter låta sig göras.

Några remissinstanser är dock av motsatt mening.

*Länsstyrelsen i Södermanlands län* anser inte att den föreslagna lagstiftningen lever upp till utredningsdirektiven om en enhetlig besvärsordning, där besvären skall prövas i sak. Genom att kommunfullmäktiges beslut om gränsdragning för renhållningstätort endast kan ske på kommunalbesvärsgrund kommer någon prövning ur renhållningssynpunkt inte att ske vid sådana besvär, vilket av den enskilde torde komma att uppfattas som byråkrati och godtycke. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* nödgas konstatera att utredningen inte visat någon väg ut ur denna rätt hårt kritiserade besvärsordning. Särskilt beklagligt anser länsstyrelsen detta förhållande vara eftersom beslut angående tätortsavgränsning – som av enskilda fastighetsägare troligen kommer att upplevas som väsentligast – kommer att prövas endast på kommunalbesvärsgrunder. Enligt länsstyrelsens mening hade en prövning ur renhållningssynpunkt med invägning av sanitära och omgivningshygieniska aspekter bort vara avgörande för renhållningstätortens avgränsning. Besvär över beslutet hade då kunnat föras som förvaltningsbesvär, vilket då medgett en sakprövning. En sådan besvärsordning hade hos den enskilde kommit att uppfattas som en garanti emot kommunalt godtycke. Länsstyrelsen avstyrker den föreslagna besvärsordningen och förordar att en omarbetning därav måtte göras så att denna blir enhetlig.

Liknande åsikter har framförts av *länsstyrelsen i Älvsborgs län, Umeå* och *Vilhelmina kommuner* och *Svenska åkeriförbundet*.

**Andra åtgärder än lagstiftning**

*Naturvårdsverket* delar helt kommitténs uppfattning att ökad information är en viktig förutsättning för att renhållningslagstiftningen skall kunna tillämpas smidigt. Information beträffande enskilda anläggningar för omhändertagande av avfall har tidigare berörts. Vidare bör nämnas behov av olika informationsinsatser då kommunerna engagerar sig i utökat omhändertagande av avfall. Informationsinsatserna bör syfta till att skapa samma förståelse för kommunernas åtgärder inom renhållningsområdet som inom exempelvis vattenvårdsområdet.

*Byråkratiutredningen* framhåller att kraven på kontrollen av att ingen sanitär olägenhet uppstår ökar genom anmälningsförfarandet. Detta läggs på hälsovårdsnämnderna. Det är då viktigt att hälsovårdsnämnderna i förebyggande syfte satsar på information till fastighetsägarna. Det kan t. ex. gälla hur man på bästa sätt skall ordna sin avfallshantering. Utredningen har i och för sig förståelse för att kommittén inte velat binda upp kommunerna i fråga om deras informationsansvar. Det är ändå beklagligt att informationsfrågorna inte har ägnats större uppmärksamhet i betänkandet. Renhållningskommittén konstaterar att kommunernas administrativa rutiner förenklas genom anmälningsförfarandet. Vi hoppas verkligen att så skall bli fallet. Det hade emellertid varit önskvärt om renhållningskommittén något djupare gått in i frågan om vilka administrativa konsekvenser som blir följden av förslaget. Vi anser att det över huvud taget är angeläget att utredningar i större omfattning än vad som sker i dag väger in de administrativa konsekvenserna i sina förslag.

*Gotlands kommun* påpekar att enligt direktiven skulle kommitténs arbete inte endast inriktas på lagstiftningsåtgärder utan även pröva om inte andra lämpliga åtgärder kunde vidtas för att underlätta för kommunerna att tillämpa lagstiftningen på ett smidigt sätt. Denna del av direktiven som enligt kommunens mening är av central betydelse har kommittén behandlat mycket översiktligt. Det är beklagligt att kommittén inte ägnat mera arbete åt åtgärder av det slag som direktiven pekar på. Sådana åtgärder i kombination med generösare dispenser inom det nuvarande systemets ram borde vara tillfyllest för att kommunerna skall kunna värna om för den enskilde och för det allmänna god renhållningsverksamhet.

Enligt *Sotenäs kommun* kan den flexibilitet och den behovsanpassning som bl. a. omtalas i renhållningskommitténs direktiv i princip nås inom ramen för nuvarande lagstiftning med hjälp av lämplig information till kommuner och enskilda.

## Innehåll

Sid.
Proposition ... 1
Propositionens huvudsakliga innehåll ... 1
Förslag till Renhållningslag ... 2
Förslag till Lag om ändring i miljöskyddslagen (1969: 387) ... 6
Förslag till Lag om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663) ... 6
1 Inledning ... 8
2 Allmän motivering ... 9
2.1 Allmänna synpunkter ... 9
2.2 Kommunal renhållningsordning ... 15
2.3 Förslag till ny renhållningslagstiftning ... 19
3 Upprättade lagförslag ... 21
4 Specialmotivering ... 21
4.1 Förslaget till renhållningslag ... 21
4.2 Förslaget till lag om ändring i miljöskyddslagen (1969: 387) ... 31
4.3 Förslaget till lag om ändring i hälsovårdsstadgan (1958: 663) ... 32
5 Hemställan ... 32
6 Beslut ... 32
Bilaga 1 Sammanfattning av utredningens förslag ... 33
Bilaga 2 Kommitténs lagförslag ... 35
Bilaga 3 Sammanställning av remissyttranden ... 39

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1979